



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

**TASARRUF MEVDUATI SİGORTA
FONU**

2016 YILI

SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ağustos 2017

İÇİNDEKİLER

| | | |
|----|--|----|
| 1. | KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ | 1 |
| 2. | DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU | 4 |
| 3. | SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU..... | 4 |
| 4. | DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI..... | 4 |
| 5. | DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI | 6 |
| 6. | DENETİM GÖRÜŞÜ | 21 |
| 7. | DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER | 22 |
| 8. | EKLER..... | 62 |

TABLÖLAR LİSTESİ

| | |
|--|----|
| Tablo 1: 2016 yılı Bütçe Gerçekleşmeleri (TL) | 1 |
| Tablo 2: Fon Hesaplarında Bekleyen Tutarlardan Mevzuata Aykırı Olarak Aktarılan Tutarlar..... | 7 |
| Tablo 3: TİB Satışlarında Tahsil Edilmesi Gereken KDV | 23 |
| Tablo 4: Alacağın Temlik Yolıyla Devralınan İpotek Bedellerinin KDV Matrahına Dâhil Edilmemesi Nedeniyle Oluşan Vergi Kaybı | 29 |
| Tablo 5: Mevzuata Aykırı Olarak Yapılan Ödemelere İlişkin Hesap Tablosu..... | 40 |
| Tablo 6: Tavan Ücreti Aşan Tutarlara İlişkin Hesap Tablosu..... | 50 |
| Tablo 7: Zamanaşımına Uğrayan ve Fona İntikal Eden Kıymetlerin 31.12.2016 Tarihi İtibariyle Listesi (Adet) | 59 |

KISALTMALAR

| | |
|---------------|--|
| FON | Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu |
| HMK | Hukuk Muhakemeleri Kanunu |
| KDV | Katma Değer Vergisi |
| KHK | Kanun Hükmünde Kararname |
| SGK | Sosyal Güvenlik Kurumu |
| SUT | Sağlık Uygulama Tebliği |
| TAKBİS | Tapu ve Kadastro Bilgi Sistemi |
| TİB | Ticari ve İktisadi Bütünlük |
| TMSF | Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu |
| TOKİ | Toplu Konut İdaresi Başkanlığı |
| TTBAÜT | Türkiye Tabipler Birliği Asgari Ücret Tarifesi |

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu (TMSF) 2016 yılı harcamaları için Bütçe Ödenek Cetvelinde 79.000.000,00 TL ödenek öngörülmüştür. 2016 yılı gider bütçesinin 68.976.639,34 TL'si kullanılmış olup, bu tutar toplam ödeneğin % 87,31'lik kısmına tekabül etmektedir.

Tablo 1: 2016 yılı Bütçe Gerçekleşmeleri (TL)

| Açıklama | Başlangıç Ödeneği | Nihai Ödenek | Kullanılan | Kalan | Gerçekleşme (%) | Toplam Payı (%) |
|-------------------------------|-------------------|-------------------|----------------------|----------------------|-----------------|-----------------|
| Personel Giderleri | 45.931.000 | 45.931.000 | 41.372.006,27 | 4.558.993,73 | 90,07 | 59,98 |
| SGK Devlet Primi Giderleri | 4.380.000 | 4.380.000 | 3.898.269,54 | 481.730,46 | 89,00 | 5,65 |
| Mal ve Hizmet Alımı Giderleri | 19.951.000 | 19.951.000 | 17.684.768,89 | 2.266.231,11 | 88,64 | 25,64 |
| Cari Transferler | 4.755.000 | 4.755.000 | 3.706.067,46 | 1.048.932,54 | 77,94 | 5,37 |
| Sermaye Giderleri | 3.983.000 | 3.983.000 | 2.315.527,18 | 1.667.472,82 | 58,14 | 3,36 |
| TOPLAM | 79.000.000 | 79.000.000 | 68.976.639,34 | 10.023.360,66 | 87,31 | 100 |

TMSF'nin 5411 sayılı Bankacılık Kanunu ve ilgili diğer mevzuat ile verilen yetkiler çerçevesinde iki temel fonksiyonu bulunmaktadır: Mevduat sigortacılığı ve çözümleme faaliyeti.

Mevduat sigortacılığı faaliyetleri kapsamında; sigortaya tabi mevduat ve katılım fonlarına ilişkin primler başta olmak üzere, Bankacılık Kanunu'nun 130'uncu maddesinde belirtilen gelirler tahsil edilmekte ve çeşitli yatırım araçlarında değerlendirilmektedir. Fonun gider bütçesini oluşturan personel, mal ve hizmet alımı vb. giderleri mevduat sigortacılığından elde edilen gelirler ile karşılanmaktadır.

Çözümleme faaliyetleri kapsamında ise; TMSF'ye devredilmiş ve faaliyet izni kaldırılmış bankaların çözümleme çalışmaları yürütülmektedir. Çözümleme faaliyetleri kapsamında yapılan masraflar, borçlunun borcuna ilave edildiğinden Fon için bir gider oluşmamaktadır.

Faaliyet izni kaldırılıp yönetim ve denetimi Fona intikal eden banka hakkında iflas

kararı verilmesi halinde Fon, iflas masasına imtiyazlı alacaklı sıfatıyla iştirak etmekte ve iflas dairesi, alacaklılar toplantısı ve iflas idaresi görev ve yetkilerine sahip olarak bankayı tasfiye etmektedir. Bu işlemler ayrı tüzel kişiliği bulunan iflas idarelerince yürütülmekte, müflise ait varlıkların çözümlenmesi ile ilgili tüm mali işlemler müflis iflas masası tarafından gerçekleştirilerek raporlanmaktadır.

5472 sayılı Bankacılık Kanunu'nda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile değişik 5411 sayılı Bankacılık Kanunu'nun 129'uncu maddesi ile;

Fon giderlerinin, Fon gelirleri ile karşılanmasının esas olduğu, Fonun bütçe yılının, takvim yılı olacağı, Fon'un, bu Kanun'da belirtilen usul ve esaslar çerçevesinde kendisine tahsis edilen kaynakları görev ve yetkilerinin gerektirdiği ölçüde, serbestçe kullanacağı, Fon giderlerinin Fon kaynaklarından karşılanacağı, Fonun giderlerinin Fon Kurulu kararıyla yürürlüğe giren stratejik plân ve performans hedefleri ile kurumsal, işlevsel ve ekonomik sınıflandırma sistemine göre hazırlanan yıllık bütçeye göre yapılacağı düzenlemesi getirilmiştir.

5411 sayılı Kanun çerçevesinde TMSF tarafından üretilen iki mali rapor bulunmaktadır: Bilanço ve gelir tablosu.

Fon'un muhasebe kayıtları, 08 Mart 2005 tarih ve 82 sayılı Fon Kurulu Kararı ile yürürlüğe giren "Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu Muhasebe Yönergesi" ve 18.09.2003 tarih ve 540 sayılı Yönetim Kurulu Kararı ile yürürlüğe giren "Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu Hesap Planı ve Açıklaması" dâhilinde tutulmaktadır.

TMSF tarafından kullanılan muhasebe sistemi MARBAS Bankacılık Uygulamasıdır. 2001 yılından itibaren kullanılan bu sistem üzerinden muhasebe kayıtları yapılmakta ve mali raporlar bu sistemden alınmaktadır. Bankacılıkta kullanılan muhasebe sistemlerine göre hazırlanmış bu sistemde TMSF'nin kendine özgü yapısıyla ilgili olarak bir takım hesap grupları (görev zararı hesapları, elden çıkarılacak varlık hesapları vb.) yer almaktadır.

Fon'un, bütçe ve harcama esasları da 28.09.2006 tarih ve 459 sayılı Fon Kurulu Kararı ile yürürlüğe giren "Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu Gider Bütçesi Uygulama Esas ve Usulleri Yönergesi" dâhilinde uygulanmaktadır.

Mali İşler Birimi, Destek Hizmetleri Daire Başkanlığı bünyesinde olup, Fon Bütçesini

ilgilendiren konularda faaliyet göstermektedir. Mali İşler Birimince Fon'un bütçesi hazırlandığı gibi, cari dönemdeki her türlü bütçe harcama kalemlerine ilişkin işlemler de takip edilmektedir. Mali İşler Birimi, Fonun gider tahminlerinin yapılması, ilgili mevzuat çerçevesinde yıllık gider bütçesinin hazırlanması ve uygulanması, kesin hesabın hazırlanması, muhasebe kayıtlarının yapılması ve kontrolü, bütçe hesaplarının mutabakatı ve denetime hazırlanması gibi konularda hizmet vermektedir. Mali İşler Biriminde hazırlanan bütçe sadece gider bütçesidir. Bunun için de diğer dairelerden bütçe tahminleri alınarak birleştirmeler yapıldığından, diğer daireler ile iletişim içinde çalışmalar yürütülmektedir. Birimce diğer dairelere avans kullandırımı yapılır ve yine bu avansların takibatı da bu birimce gerçekleştirilir.

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştaya gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar 2016 yılı denetimine sunulmuş olup, denetim bunlar ile usul ve esasların 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

- Geçici ve Kesin Mizan
- Bilanço
- Gelir Tablosu
- Kasa Sayım Tutanağı
- Banka Mevcudu Tespit Tutanağı
- Menkul Kıymetler Tespit Tutanağı
- Alınan Çekler Sayım Tutanağı
- Menkul Kıymet ve Varlıklar Sayım Tutanağı
- Teminat Mektupları Sayım Tutanağı
- Değerli Kağıtlar Sayım Tutanağı
- Taşınır Hesabı İcmal Tablosu ve Sayım Tutanağı
- 2016 yılı Bütçe Gerçekleşmeleri- Genel Rapor

Denetim görüşü, kamu idaresinin temel mali tabloları olan Bilanço ve Gelir Tablosuna verilmiştir.

2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak yansıtmasından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek, mali rapor ve tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmekle sorumludur.

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

Denetimlerin dayanağı; 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, genel kabul görmüş uluslararası denetim standartları, Sayıştay ikincil mevzuatı ve denetim rehberleridir.

Denetimler, kamu idaresinin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek ve mali rapor ve tablolarının kamu idaresinin tüm faaliyet ve işlemlerinin sonucunu doğru ve güvenilir olarak yansıttığına ilişkin makul güvence elde etmek ve mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek amacıyla yürütülmüştür.

Kamu idaresinin mali tabloları ile bunları oluşturan hesap ve işlemlerinin doğruluğu, güvenilirliği ve uygunluğuna ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere yürütülen denetimler; uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması ile risk değerlendirmesi yöntemiyle gerçekleştirilmiştir. Risk değerlendirmesi sırasında, uygulanacak denetim prosedürünün

belirlenmesine esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

Denetimin kapsamını, kamu idaresinin mali rapor ve tabloları ile gelir, gider ve mallarına ilişkin tüm mali faaliyet, karar ve işlemleri ve bunlara ilişkin kayıt, defter, bilgi, belge ve verileri (elektronik olanlar dâhil) ile mali yönetim ve iç kontrol sistemleri oluşturmaktadır.

Bu hususlarla ilgili denetim sonucunda denetim görüşü oluşturmak üzere yeterli ve uygun denetim kanıtı elde edilmiştir.

5. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: Fon Alacaklarına Mahsubu Yapılmak Üzere Fon Hesaplarında Bekleyen Tutarlardan Mevzuata Aykırı Ödemede Bulunulması

Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu (Fon) alacaklarının tahsilini teminen, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun ve 5411 sayılı Bankacılık Kanunu hükümlerinin tatbik edilmesi sonucunda takibi ve tahsilatı yapılmış ve Fon alacaklarına mahsubu yapılmak üzere Fon hesaplarında bekleyen tutarlardan, Fon'un yönetim ve denetiminde bulunmayan ... Grubu şirketlerinin yapılandırılmış kamu borçları ile sair borçlarına münhasıran Gruba para aktarıldığı ve Fon alacaklarının teminatını oluşturan hak ve varlıklarda eksilmeye sebebiyet verildiği görülmüştür.

5411 sayılı Kanun'un 132'nci maddesinin birinci ve üçüncü fıkralarında; Fon alacaklarının takibi ve tahsilinde 6183 sayılı Kanun hükümlerinin uygulanacağı; Fon'un 6183 sayılı Kanun'un uygulamasında anılan Kanun'un Maliye Bakanlığı tahsil dairesi ve diğer makam, merci ve komisyonlara verdiği yetkileri kullanacağı hüküm altına alınmıştır.

Yine 5411 sayılı Kanunu'nun 134'üncü maddenin beşinci fıkrasında, 6183 sayılı Kanun hükümleri uyarınca haczedilen varlıklar da dâhil olmak üzere diğer tüm hak ve varlıklar bir araya getirilerek TİB oluşturulması ve bu şekilde alıcısına geçişini sağlayacak şekilde satışı düzenlenmiş, aynı maddenin sekizinci fıkrasında ise TİB kapsamında veya ayrı ayrı cebri icra yoluyla satışlarından elde edilen bedelden hangi borçların ödenebileceği tahdidi olarak sayılmıştır. Buna göre, satışa konu varlıkların ait olduğu şirketlerin geçmiş dönem borçları, 6183 sayılı Kanun kapsamındaki kamu borçları ile GSM imtiyaz sözleşmesinden doğan Hazine payı borçları ödendikten sonra var ise kalan kısım, kişilerin diğer kamu kurum ve kuruluşları ile üst kurullara olan borçlarına garameten taksim edilerek ödenebilecektir.

Benzer şekilde, 6183 sayılı Kanun'un 47'nci maddesinin ikinci fıkrasında, “*Amme alacağına karşılık cebren tahsil olunan paralar; önce parayı tahsil eden dairenin, artarsa aynı amme idaresinin takibe iştirak etmiş olan diğer alacaklı tahsil dairelerinin takip konusu olacak aslı ve fer'ilerine orantılı olarak mahsup edilir.*” ve 74'üncü maddesinde, “*Satıştan elde edilen bedelden, takip masrafları ve takip edilen amme alacağı düşüldükten sonra geriye kalan kısım borçlunun ödeme zamanı gelmiş veya muacceliyet kesbetmiş borçlarına mahsup edilir (...)*” denildiğinden cebri icra satışlarında; ihale bedelinin -ihale bedelinden öncelikli olarak

ödenebilecek borçlar dışında- hiçbir amaçla kullanılmaması gerekmektedir.

Bu nedenle, TİB oluşturulmak suretiyle olsun veya olmasın cebri icra satışlarında, ihale bedelinden öncelikli olarak ödeme yapılanlar dışında kalan bakiyenin ve Fon alacaklarının tahsilini teminen 6183 sayılı Kanun hükümleri uyarınca haczedilen hak ve varlıkların Fon alacağına mahsup işlemi yapılincaya kadar başka bir amaçla kullanılmaması gerekmektedir. Ancak, 6183 ve 5411 sayılı Kanun hükümlerinin tatbik edilmesi sonucunda takibi ve tahsilatı yapılmış ve Fon alacaklarına mahsubu yapılmak üzere Fon hesaplarında bekleyen tutarlardan, Fon'un yönetim ve denetiminde bulunmayan ... Grubu şirketlerinin yapılandırılmış kamu borçları ile ... A.Ş.'ye olan borcun ödenmesi için 2016 yılında Grup şirketlerine toplam 196.638.628,29 TL ve 8.305.982,00 GBP aktarıldığı tespit edilmiştir.

Fon alacaklarının tahsilini teminen, 6183 ve 5411 sayılı Kanun hükümlerinin tatbik edilmesi sonucunda takibi ve tahsilatı yapılmış tutarlardan, 2016 yılı içerisinde ayrıntısı aşağıdaki tabloda gösterilen toplam 196.638.628,29 TL ve 8.305.982,00 GBP tutarlarının Fon'un yönetim ve denetiminde bulunmayan ... Grubu şirketlerinin yapılandırılmış kamu borçlarına binaen aktarılması ve Fon alacaklarının teminatını oluşturan hak ve varlıklarda eksilmeye sebebiyet verilmesi mevzuat hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

Tablo 2: Fon Hesaplarında Bekleyen Tutarlardan Mevzuata Aykırı Olarak Aktarılan Tutarlar

| Fonu Kurulu Karar No | Tutar | Transfer Edilen Şirket |
|----------------------|-------------------|------------------------|
| 2015/317 | 8.305.982,00 GBP | ... A.Ş. |
| 2016/129 | 16.611.957,95 TL | ... A.Ş. |
| 2016/283 | 161.659.583,71 TL | ... A.Ş. |
| 2016/283 | 18.367.086,63 TL | ... A.Ş. |

Kamu idaresi cevabında; "Bilindiği üzere, 5411 sayılı Bankacılık Kanunu'nun 132. maddesinin 10 numaralı fıkrası, "Fon, takip ettiği alacaklar ile ilgili olarak iskonto da dâhil olmak üzere her türlü tasarrufta bulunmaya, sulh olmaya, satmaya, geri almaya, alacağına mahsuben menkul ve gayrimenkul mallar ile her türlü hak ve alacakları belirleyeceği koşullar ile devralmaya ve alacağın yeniden itfa planına bağlanması da dâhil olmak üzere borçlularla anlaşma yapmaya ve borçlularla yaptığı anlaşmalar kapsamında Fon Kurulunca belirlenecek usul ve esaslar dâhilinde muhafaza tedbiri uygulayıp, uygulamamaya, dava açıp açmamaya veya açılmış bulunan hukuk davalarının yapılan anlaşma süresince durdurulmasını mahkemeden istemeye yetkilidir." hükmünü amirdir.

Bu hüküm, Fon alacaklarının takip ve tahsilinde kolaylık sağlamak üzere Fona her türlü tasarrufta bulunma konusunda geniş yetki ve takdir hakkı veren genel bir düzenlemedir. Bu hükümden, Fonun, kamu alacaklarının tahsilini zorlaştıracak, engelleyecek veya olumsuz etkileyecek hususları değerlendirmek suretiyle uygun göreceği biçimde işlem tesis etme konusunda takdir yetkisi olduğu anlaşılmaktadır.

Diğer taraftan, Kanunun 134 üncü maddesinin 8 numaralı fıkrasında, aynı maddenin 5. fıkrasına göre oluşturulan TİB'in ihale bedelinden hangi borçların öncelikli olarak ödeneceğine ilişkin hususlara yer verilerek cebri icra yolu ile yapılan satışlarda ihale bedelinden, sırasıyla Fon Kurulu tarafından karar verilmesi halinde şirketlerin teknik bilgi, yazılım, donanım, ekipman, mal ve hizmet alımından doğan geçmiş dönem borçlarının, kişilerin Devlete ve sosyal güvenlik kuruluşlarına olan 6183 sayılı Kanun kapsamındaki borçları ile GSM imtiyaz sözleşmesinden doğan Hazine payı borçlarının ödendikten sonra kalan kısmın, kişilerin diğer kamu kurum ve kuruluşları ile üst kurullara olan borçlarına garameten taksim edilerek ödenmesi konusunda bir belirleme yapmakta, ancak sayılanlar dışında bir ödeme yapılamayacağına ilişkin bir belirleme ihtiva etmemektedir. Bununda ötesinde, TİB kapsamında yapılan satışlarda uygulanacak bu düzenleme, Fona 132. maddenin 10 numaralı fıkrasıyla tanınan geniş hak ve yetkileri de engelleyecek veya kısıtlayacak bir nitelik de taşımamaktadır.

Ayrıca, yine 5411 sayılı Kanunun 134. maddesinin 5. fıkrasında; “Fon alacaklarının tahsilini teminen, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümleri uyarınca haczedilen aktif değerler ile lisans, ruhsat ve imtiyaz sözleşmelerinden doğan haklar ve bu varlıkların ferî veya mütemmim cüzü niteliğindeki sözleşmelerden doğan, ancak başlı başına iktisadî değeri olmayanlar da dâhil olmak üzere diğer tüm hak ve varlıkları bir araya getirerek, ticarî ve iktisadî bütünlük oluşturarak alıcısına geçişini sağlayacak şekilde satışına, hacizli malların birden fazla borçluya ait olması ve/veya birden fazla alacaklının haczi olması halinde de satışı yaptırmaya, ihale bedelinin ödenme şeklini, para birimini, alıcıların sahip olması gereken şartları, ödeme tarihini ve ihalenin sair usul ve esasları ile satış şartlarını 6183 sayılı Kanun hükümlerine bağlı olmaksızın belirlemeye yetkilidir.” denilmek suretiyle Fonun 6183 sayılı Kanun hükümlerine göre belirlenen esaslara bağlı kalınmaksızın ihale bedelinin ödenmesi ve ihalenin sair unsurları hakkındaki esasları belirlemeye de yetkili olduğu belirtilmiştir.

Bahsedilen nedenlerle, Fonun, ... Grubundan olan alacağının tahsilinin zora girmesinin önlenmesi amacıyla ve güçlü teminatlar alınmak suretiyle, gerek ... TİB ihale ve gerekse ... ve ... satış bedellerinden Grubun kamu borçlarının ödenmesi işlemi, Sayıştay bulgusunda iddia edildiği üzere, 5411 ve 6183 sayılı Kanun hükümlerine aykırı olmayıp aksine, bu Kanunların Fonun kendisine vermiş olduğu yetkiler dâhilinde gerçekleştirilmiş işlemlerdir.

Buna ilaveten TMSF, bir yandan yönetim ve denetimini elinde bulundurduğu Grup ve şirketlerden TMSF alacaklarının daha etkin tahsilini sağlamaya çalışırken bir yandan da Grupların ve uhdelerinde bulunan şirketlerin devamlılığını sağlamak ve değerlerini korumak üzere faaliyet göstermektedir. Nitekim 6183 sayılı Kanununun 62. maddesinin 5. fıkrasında da; Tahsil dairesi alacaklı amme idaresi ile borçlunun menfaatlerini mümkün olduğu kadar telif etmekle mükelleftir.” hükmünü amirdir. Bu kapsamda, bir taraftan TMSF alacaklarının tahsilini engelleyici işlemlerin bertaraf edilmesi sağlanırken, diğer yandan da bu şirketlerin ve uhdelerinde bulunan işletmelerin devamlılığını sağlamak, gerektiğinde rehabilitesini temin etmek, bu suretle varlıkların değerlerini korumak, hatta mümkün olan çerçevede değerlerini artırmak amaçlanmaktadır. TMSF'nin bu varlıkların değerini korumak ve artırmak yönündeki çabası da esasen TMSF alacaklarının daha etkin tahsilini sağlamak içindir. Somut olayda da, TMSF, ... Grubundan olan alacağının tahsilinin zora girmesinin önlenmesi amacıyla kamu borçlarının ödenmesi için yapılan bulgu konusu aktarım işlemi gerçekleştirilmiştir.

Sonuç olarak, 5411 sayılı Bankacılık Kanunu ile 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanunun ilgili hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; Fona, ticari ve iktisadi bütünlük ile Gruba ait hisselerin ve diğer varlıkların satışlarından elde edilecek bedellerin, Fon alacaklarının daha ivedi ve ihtilafsız olarak tahsilini kolaylaştırmaya yönelik birden fazla hüküm ihtiva etmekte olduğu ve bu konuda Fona genel bir takdir hak ve yetkisi verdiği açıktır.

Fon tarafından 2016 yılı içerisinde; ... Grubu'nun 6552 ve 6736 sayılı Kanunlar kapsamında yapılandırılmış kamu borçlarının toplam 16.611.957,95 TL ve 180.026.670,34 TL tutarındaki taksitleri ihale bedellerinden ödenirken 6552 sayılı, 6736 sayılı, 5411 sayılı ve 6183 sayılı Kanunların ilgili hükümleri birlikte değerlendirilmiş olup bu ödemelerin, bahse konu Kanun hükümlerine aykırı olduğu iddiasına, Kurumumuzca iştirak edilmesi hukuken mümkün değildir.

Kaldı ki 196.638.628,29 TL'lik ödeme ile yukarıda da defalarca belirtildiği gibi amme alacaklarının tahsili sağlanmış, ... A.Ş.'ye 8.305.982.-GBP karşılığı 35.350.259,39 TL ödeme

yapmak suretiyle de adı geçen bankanın ... A.Ş.'yi temerrüte düşürmesinin, dolayısıyla da Fonun alacağını tahsilde zorlanmasının önüne geçilmiştir."

denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi tarafından 5411 sayılı Bankacılık Kanunu'nun 132'inci maddesinin 10'uncu fıkrasına atıfta bulunularak anılan fıkrada yer alan düzenlemenin Fon alacaklarının takip ve tahsilinde kolaylık sağlamak üzere Fona her türlü tasarrufta bulunma konusunda geniş yetki ve takdir hakkı veren genel bir düzenleme olduğu ve Fonun, ... TİB ihale bedelinden Fonun yönetim ve denetiminde bulunmayan bir kısım ... Grup şirketinin borçlarına binaen aktarma yapılması işleminin, bulguda belirtildiği üzere, 5411 sayılı Kanunun 134'üncü maddesinin 8'inci fıkrasına aykırı olmayıp aksine, Fonun aynı madde hükmü ve Kanunun 132'nci maddesinin 10'uncu hükmü ile kendisine verilmiş yetkileri dâhilinde aktarımın gerçekleştirildiği belirtilmiş ise de, Kanunun 132'nci maddesinin 10'uncu fıkrasında sağlanan yetkilerin Fonun takip ettiği alacaklar ile ilgili olduğu açıktır. Bu hüküm ... TİB satış ihale bedelinin kullanımına ilişkin yetki vermemektedir. Zira burada artık takip ettiği bir alacak söz konusu olmayıp satış ihalesinden elde edilmiş bir tahsilat söz konusudur.

Kamu idaresi cevabında, Kanunun 134'üncü maddesinin 8'inci fıkrasının, bu fıkrada sayılanlar dışında bir ödeme yapılamayacağına ilişkin bir belirleme ihtiva etmediği belirtilmiş ise de, fıkrada "kalan kısmın, kişilerin diğer kamu kurum ve kuruluşları ile üst kurullara olan borçlarına garameten taksim edilerek ödenmesi" ifadesi yer aldığından, grubun Fon'a olan borçlarının tamamı ödenmemiş olduğundan, ihale bedelinden kalan tutarın diğer kamu kurum ve kuruluşları ile üst kurullara olan borçları kapsamında Fon'a ödenmesi gerekeceğinden Fon'a olan borçlarının tamamı kapatılmadığı sürece (borca mahsup işlemi yapılmadan) fıkrada sayılanlar dışında bir ödeme yapılamayacağı açıktır. Bu nedenle ... TİB Satış ihale bedelinin kullanımına ilişkin işlemin bu fıkraya uygun olduğu söylenemez.

Diğer taraftan, kamu idaresi, Kanunun 134'üncü maddesinin 5'inci fıkrasında yer alan "...ihalenin sair usul ve esasları ile satış şartlarını 6183 sayılı Kanun hükümlerine bağlı olmaksızın belirlemeye yetkilidir." hükmüne dayanılarak ihalenin sair unsurları hakkındaki esasları belirlemeye de yetkili olduğu belirtilmiş ise de, sıra cetvelinin oluşturulması ve dağıtımı ihalenin bir unsuru olmadığından bu kapsamda değerlendirilemez.

Bu itibarla, Fon alacaklarının tahsilini teminen, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanunu ve 5411 sayılı Bankacılık Kanunu hükümlerinin tatbik edilmesi sonucunda takibi ve tahsilatı yapılmış tutarlardan, 2016 yılı içerisinde toplam 196.638.628,29 TL ve 8.305.982,00 GBP tutarlarının Fon'un yönetim ve denetiminde bulunmayan ... Grubu şirketlerinin yapılandırılmış kamu borçlarına binaen aktarılması ve Fon alacaklarının teminatını oluşturan hak ve varlıklarda eksilmeye sebebiyet verilmesi mevzuat hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

BULGU 2: Ticari ve İktisadi Bütünlük İhale Bedelinden Mevzuata Aykırı Ödemede Bulunulması

... Ticari ve İktisadi Bütünlüğü ihale bedelinden, Fon'un yönetim ve denetiminde bulunmayan .. Grubu bünyesindeki farklı bir şirketin kamu borcunun ödendiği görülmüştür.

Fon Kurulu'nun 24.03.2016 tarih ve 2016/43 sayılı Kararı ile ... Sanayi ve Tic. A.Ş.'nin mülkiyetinde bulunan gayrimenkulün de içinde bulunduğu ... Ticari ve İktisadi Bütünlüğü, 19.01.2016 tarihinde gerçekleştirilen ihale süreci sonunda 80.000.000 USD bedelle ... A.Ş.'ye ihale edilmiştir.

5411 sayılı Bankacılık Kanunu'nun 134'üncü maddesinin beşinci fıkrasında, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümleri uyarınca haczedilen varlıklar da dâhil olmak üzere diğer tüm hak ve varlıklar bir araya getirilerek Ticari ve İktisadi Bütünlük (TİB) oluşturulması ve bu şekilde alıcısına geçişini sağlayacak şekilde satışının yapılması düzenlenmiş; aynı maddenin sekizinci fıkrasında ise, gerçek veya tüzel kişilerin sahip olduğu varlıkların TİB kapsamında veya ayrı ayrı cebri icra yoluyla satışlarından elde edilen bedelden varlıkların ait olduğu şirketlerin geçmiş dönem borçları, kişilerin 6183 sayılı Kanun kapsamındaki kamu borçları ile GSM imtiyaz sözleşmesinden doğan Hazine payı borçları ödendikten sonra kalan kısım, kişilerin diğer kamu kurum ve kuruluşları ile üst kurullara olan borçlarına garameten taksim edilerek ödenebileceği belirtilmiştir.

Buna göre; TİB oluşturulmak suretiyle yapılan satışlarda ihale bedelinin, ihale bedelinden öncelikli paya sahip olduğu belirtilen alacaklılara yapılabilecek ödemeler dışında başka bir amaçla kullanılması mümkün değildir.

Yapılan inceleme sonucunda anılan hükümlere aykırı olarak söz konusu TİB ihale bedelinden varlığı satılan ... A.Ş dışında ... Grubu bünyesindeki ... A.Ş.'nin 1.283.631,94 TL tutarındaki kamu borcu taksitinin ödendiği tespit edilmiştir.

... TİB ihale bedelinden 2016 yılı içerisinde toplam 1.283.631,94 TL tutarın Fon'un yönetim ve denetiminde bulunmayan Grup şirketinin kamu borçlarına binaen aktarılması ve Fon alacaklarından yapılacak mahsup miktarında eksilmeye sebebiyet verilmesi 5411 sayılı Kanun hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "... Grubu firmaları hakkında yasal takip işlemlerine devam edilmekte iken ... AŞ tarafından Kurumumuza gönderilen 23.11.2016 tarihli yazıda özetle;

... Grubu olarak 6736 sayılı Kanun kapsamında Kamu Borç indiriminden faydalanmak istedikleri, Fon tarafından TİB kapsamında satışı yapılan İzmir ili, Konak ilçesi, İsmetkaptan Mahallesi, 140 pafta, 1039 ada, 8 parselde kayıtlı taşınmaz ile ilgili olarak Fona açmış oldukları davalardan feragat edecekleri belirtilerek,

Grup şirketlerinin 6736 sayılı Kanun kapsamındaki 24.965.765,02 TL tutarındaki toplam borcun taksitler halinde Fon hesaplarında bekleyen, A.Ş.'nin mülkiyetinde bulunan bahse konu taşınmazın TİB kapsamındaki satış bedeli peşinatı olan 10.000.000 USD'den karşılanmasını talep etmişlerdir.

Talep Fon Kurulu'nun 24.11.2016 tarihli 2016/344 sayılı kararıyla uygun görülerek 6736 sayılı Kanun Kapsamında yapılandırılan Kamu Borçlarının ilk taksit tutarı olan 1.396.571,29 TL'lik kısmı 29.11.2016 tarihinde ilgili Kamu kurumlarına ödenmiştir.

... A.Ş. tarafından 23.11.2016 tarihli taleplerinin devamı olarak Fona gönderdikleri 30.12.2016 tarihli yazılarının incelenmesi sonucunda alınan 19.01.2017 tarihli ve 2017/23 sayılı Fon Kurulunun kararıyla;

"... A.Ş.'nin mülkiyetinde bulunan bahse konu taşınmazın ½ hissesi üzerinde, ... A.Ş., ... A.Ş. ve A.Ş.'nin, kullanmış olduğu kredilerin teminatındaki taşınmazın tamamının TİB kapsamında 80 milyon USD üzerinden ihale edilmiş olması ve satışın Fon Kurulunun 24.03.2016 tarih ve 2016/43 sayılı kararı ile onaylanmış olması, bu satış sonrasında ... A.Ş. hissesine isabet edecek olan 40 milyon USD'lik tutarın ... Grubu şirketlerinin borçlarının ödenmesinde kullanılacağı hususları dikkate alınarak ve Grup firmaları tarafından haklarında

6183 sayılı AATUHK uyarınca yapılan takipler ile TİB kapsamında yapılan satış işlemine yönelik Fon aleyhine açmış oldukları davalardan feragat etmeleri önkoşulu ile ... Grubun 31.10.2016 tarihi itibarıyla 85.337.240,62 TL olarak belirlenen borcuna vade sonuna kadar yıllık % 15 faiz oranı uygulanması” konularında bir protokol imzalanmasına karar verilmiştir.

... AŞ'nin mülkiyetinde bulunan bahse konu taşınmazın TİB kapsamında 80 milyon USD'a satılmış olması, bu satış bedelinden 40 milyon USD'nin (½ hisse karşılığı) ... Grubu'na isabet edecek olması,

Yapılacak sıra cetvelinde, bu tutardan ilk olarak 19.01.2017 tarih ve 2017/23 sayılı Fon Kurulu Kararıyla tespit edilen 85.337.240,62 TL borcunun işleyecek faizi ile birlikte tahsil edilmesi sonrasında, Kamu ve diğer alacaklılara ödeme yapılmasından sonra bakiye tutarın da gruba iadesi ihtimalinin kuvvetle muhtemel olması sebebiyle söz konusu ödeme yapılmış olup bu ödemeye Fon alacaklarında herhangi bir eksilmeye sebebiyet verilmemiş, yapılan bu işlemle diğer Kamu borçlarının da Fon aracılığıyla erken ve hızlı tahsili sağlanmıştır.

Sonuç olarak Sayıştay bulgusuna hiçbir şekilde iştirak edilmemektedir. "

denilmektedir.

Sonuç olarak 5411 sayılı Bankacılık Kanunu'nun 134'üncü maddesinin sekizinci fıkrasında, gerçek veya tüzel kişilerin sahip olduğu varlıkların TİB kapsamında veya ayrı ayrı cebri icra yoluyla satışlarından elde edilen bedelden varlıkların ait olduğu şirketlerin geçmiş dönem borçları, kişilerin 6183 sayılı Kanun kapsamındaki kamu borçları ile GSM imtiyaz sözleşmesinden doğan Hazine payı borçları ödendikten sonra kalan kısım, kişilerin diğer kamu kurum ve kuruluşları ile üst kurullara olan borçlarına garameten taksim edilerek ödenebileceği belirtilmiştir. Buna göre; TİB oluşturulmak suretiyle yapılan satışlarda ihale bedelinin, ihale bedelinden öncelikli paya sahip olduğu belirtilen alacaklılara yapılabilecek ödemeler dışında başka bir amaçla kullanılması mümkün değildir.

Bu itibarla, TİB oluşturulmak suretiyle olsun veya olmasın cebri icra satışlarında, ihale bedelinin veya kalan bakiyenin (ihale bedelinden öncelikli olarak ödeme yapılanlar dışında) borçlunun borcuna mahsup işlemi yapılınca kadar başka bir amaçla kullanılması mümkün bulunmadığından, ... TİB İhale bedelinden 2016 yılı içerisinde 1.283.631,94 TL'lik tutarın Fonun yönetim ve denetiminde bulunmayan ... Grup şirketinin kamu borcu taksitine binaen

aktarılması ve Fon alacaklarından yapılacak mahsup miktarında eksilmeye sebebiyet verilmesi 5411 sayılı Kanun hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

BULGU 3: TOKİ ile Yapılan Protokol'de Öngörülen Yükümlülüklerin Yerine Getirilmemesi ve Protokol Hükümlerine Aykırı İşlem Tesis Edilmesi

Toplu Konut İdaresi Başkanlığı (TOKİ) ile yapılan Protokol'de öngörülen yükümlülüklerin yerine getirilmemesine rağmen taşınmazların TMSF'ye iade edilmediği ve ... Grup şirketinin kamu borcunun Protokole konu gayrimenkulün TOKİ tarafından devredilmesi suretiyle ödendiği görülmüştür.

Fon Kurulu'nun 24.11.2011 tarih ve 2011/351 sayılı Kararı ile TOKİ ile TMSF arasında 21.02.2012 tarihinde imzalanan Protokol ile ... Grubuna ait iki ayrı bölgedeki 130.000.000 TL ve 390.000.000 TL değerindeki taşınmazlar üzerinde TOKİ tarafından gerçekleştirilecek inşaat projeleri ile gelir elde edilmesi hedeflenmiş ve taşınmazların mülkiyeti önce TMSF'ye daha sonra 27.04.2012 tarihinde TOKİ'ye devredilmiştir.

Protokol gereğince 2 bölgede taşınmazlar TOKİ'ye devredilmiştir;

Osmangazi Parsel Listesi;

Bursa İli, Osmangazi İlçesi, Demirtaş Mahallesinde yer alan toplam 573.754,73 m² yüzölçümlü 62 adet taşınmazın mülkiyeti TOKİ tarafından belirlenen 390.000.000 TL bedel üzerinden TMSF'ye ve daha sonra 27.04.2012 tarihinde aynı bedel üzerinden TOKİ'ye devredilmiştir.

Nilüfer Parsel Listesi;

Bursa İli, Nilüfer ilçesinde üzerinde Sifaş ve Polylen fabrikalarının bulunduğu toplam 137.909,83 m² yüzölçümlü 4 adet taşınmaz TOKİ tarafından belirlenen 130.000.000 TL bedel üzerinden TMSF'ye ve daha sonra yine aynı bedel ile TOKİ'ye devredilmiştir.

TOKİ ile 21.02.2012 tarihinde imzalanan Protokol'de;

TMSF'nin Protokole konu olan taşınmazların mülkiyetlerini takyidattan ari bir şekilde, arazilerin üzerindeki yapıları da boşalttıktan sonra sorunsuz olarak TOKİ'ye devredeceği (SPK Lisanslı Gayrimenkul Değerleme firmasınınca belirlenen değerleri karşılığında),

- Taşınmazların mülkiyetinin TOKİ'ye devrine müteakip 60 gün içerisinde TOKİ tarafından Protokole konu taşınmazlarla ilgili her türlü plan değişikliklerinin yapılacağı,
- Gerekli plan değişikliklerinin onaylanmasına müteakip, 60 gün içerisinde TOKİ tarafından arsa karşılığı gelir paylaşımı yöntemiyle ihale edileceği,
- İhale onaylanmadan önce TMSF'nin uygun görüşünün alınacağı,
- Yapılan ihale sonucu sözleşmeye bağlanan en yüksek teklifin %90 gelir payı TMSF'nin, %10 gelir payı TOKİ'nin olmak üzere taraflar arasında dağıtılacağı,
- TOKİ tarafından tahsil edilecek net tutarın Osmangazi Parsel Listesinde belirtilen taşınmazlar için 390.000.000 TL, Nilüfer Parsel Listesinde belirtilen taşınmazlar için ise 130.000.000 TL'nin altına düşmeyeceği ve bu şartı sağlayacak ihalenin TOKİ tarafından yapılamaması durumunda, Protokolün taraflarca feshedileceği, Protokole konu taşınmazların aynı şartlarda TOKİ tarafından TMSF'ye iade edileceği,
- Tarafların yükümlülükleri dışında gelişen mücbir sebepler ile ekonomik kriz, İdarelerin müdahalesi veya yargı kararlarından dolayı ihalenin gerçekleşmemesi durumunda TOKİ'ye ek süre verilebileceği,

ifade edilmektedir.

Taşınmazların mülkiyeti 27.04.2012 tarihinde TOKİ'ye devredilmiş olup, Osmangazi ve Nilüfer Parsel Listelerinde belirtilen taşınmazlara ilişkin olarak TOKİ'ye Protokol hükümleri uyarınca verilmiş bir ek süre bulunmamaktadır.

Yukarıdaki açıklamalara karşın yapılan incelemelerde;

A) Taşınmazların mülkiyetinin 27.04.2012 tarihinde TOKİ'ye devredildiği ancak taşınmazların satışının gerçekleştirilmesi için öngörülen süreler aşılmış olmasına rağmen, TOKİ tarafından herhangi bir satış işlemi gerçekleştirilemediği, Osmangazi ve Nilüfer Parsel Listelerinde belirtilen taşınmazlara ilişkin olarak TOKİ'ye Protokol hükümleri uyarınca verilmiş bir ek süre bulunmadığı, Protokol hükümlerine uygun satış gerçekleşmez ise Protokolün feshedileceği ve taşınmazların aynı şartlarda TMSF'ye iade edileceği Protokol'de belirtilmesine rağmen bu yönde herhangi bir işlem tesis edilmediği ve Protokole konu taşınmazların halen tapuda TOKİ üzerinde kayıtlı olduğu,

B) Bursa İli, Osmangazi İlçesi, Demirtaş Köyü, 303 ada 5 parselde kayıtlı 65.335,14 m² arsanın yapılan yasal düzenlemeler çerçevesinde TOKİ adına kayıtlı iken; ... A.Ş.'nin

70.484.463,50 TL prim borcuna karşılık 42.717,85/65.335,14 hissenin Sosyal Güvenlik Kurumu'na; 18.974.188,91 TL işsizlik primi borcuna karşılık ise 11.499,50/65.335,14 hissenin Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü'ne devir ve tescil edildiği,

tespit edilmiştir.

Yukarıda belirtilen hususlar dikkate alınarak, Protokol hükümlerine uygun işlem tesis edilmesi ve Fon alacaklarının teminatını oluşturan varlıklarda eksilmeye sebebiyet verilmemesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Fon Kurulunun 24.11.2011 tarih ve 2011/351 sayılı kararı gereğince Toplu Konut İdaresi Başkanlığı ile Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu arasında 21.02.2012 tarihinde protokol imzalanmıştır. Bu protokol ile ... Grubuna ait taşınmazlar üzerinde TOKİ tarafından gerçekleştirilecek inşaat projeleri ile gelir elde edilmesi hedeflenmiştir.

Protokol gereğince ilk olarak; Bursa ili, Osmangazi ilçesi, Demirtaş mahallesinde yer alan toplam 573.754,73 m² yüzölçümlü 62 adet taşınmazların mülkiyeti TOKİ tarafından belirlenen 390 milyon TL bedel üzerinden TMSF'ye ve daha sonra 27.04.2012 tarihinde aynı bedel üzerinden TOKİ'ye devredilmiştir.

İkinci olarak, Bursa İli, Nilüfer ilçesinde üzerinde Sifaş ve Polylen fabrikalarının bulunduğu toplam 137.903,83 m² yüzölçümlü 4 adet taşınmaz TOKİ tarafından belirlenen 130 milyon TL bedel üzerinden TMSF'ye ve daha sonra yine aynı bedel ile TOKİ'ye devredilmiştir.

Üçüncü olarak, 23.07.2013 tarihinde düzenlenen Ek Protokol ile 21.02.2012 tarihli Protokol kapsamında 113/120 hissesi devredilen 298 ada, 6 parselin 7/120 hissesine tekabül eden 7.004,56 m²'lik kısmı, 28.08.2013 tarihinde 6.208.710,78-TL bedel üzerinden TOKİ'ye devredilmiştir.

Söz konusu gayrimenkuller alacağa mahsuben devir alınmamış olup sözleşmeden de anlaşılacağı üzere projelendirilmek üzere TOKİ'ye devredilmiş gayrimenkullerdir.

TOKİ tarafından, piyasa yoklaması da yapılmak düşüncesiyle öncelikle Osmangazi İlçesi, Demirtaş mahallesindeki 303 ada-4 parsel sayılı 62.000 m² yüzölçümlü taşınmazın arsa

karşılığı gelir paylaşımı yöntemiyle ... GYO A.Ş. tarafından ihale edilmesi için TOKİ ile ... GYO A.Ş. arasında 09.07.2013 tarihli protokol imzalanmıştır.

01.10.2013 tarih 10800 sayılı yazı ile TOKİ, protokolün 6. Maddesinin d bendi uyarınca, 303 ada 4 parsel ile ilgili olarak yaptırmış olduğu gayrimenkul değerlemesi sonucunda ekspertize belirlenen 46.500.000.-TL bedelin “İhaleye Esas Asgari Arsa Bedeli” olarak belirlenmesi konusunda görüş talep etmiştir.

08.10.2013 tarih 3181 sayılı Kurumumuz yazısı ile 46.500.000.-TL değer, “İhaleye Esas Asgari Arsa Bedeli” olmasına, TOKİ ile Kurumumuz arasında imzalanan 21.02.2012 tarihli protokolün 6/a maddesi gereğince ihale onaylanmadan önce Kurumumuzun uygun görüşü alınması kaydıyla muvafakat edildiği bildirilmiştir.

Akabinde ... GYO A.Ş. tarafından söz konusu 303 ada-4 parsel ile ilgili olarak arsa karşılığı gelir paylaşımı yöntemiyle ihale edilmesine ilişkin ihale ilanı yayınlanmıştır. İhale, 26.11.2013 tarihinde yapılmış ancak ihaleye iştirak eden olmamıştır.

Bursa ili, Nilüfer ilçesinde eski Sifaş ve Polylen fabrikalarının bulunduğu toplam 137.909,83 m² yüzölçümlü 4 adet taşınmazın imar planları ile ilgili işlemler tamamlanmış, imar planlarına göre imar parselleri oluşturulmuş ve 20.04.2017 tarihinde tapuya tescil olmuştur. Yeni tapu belgelerine göre 4 adet taşınmazın kamuya terklerden sonra kalan yüzölçümü toplamı 124.464,16 m²dir (13.439,67 m² kamuya terk edilmiştir).

TOKİ'ye devredilen taşınmazların en yüksek bedelden satışı sağlanarak kamu alacağının tahsilini maksimum seviyede gerçekleştirebilmeyi teminen bahse konu taşınmazların en yüksek değerden satış imkânları gözlenmiş ve bu kapsamda taşınmazlardan, Bursa ili, Osmangazi ilçesi, Demirtaş Mahallesi 299 ada 9 parsel 40.871,64 m² yüzölçümlü taşınmaz, bedeli teminat mektubu karşılığı 24 ay vadeyle aylık 2.500.000.-TL'lik taksitler halinde toplam 60.000.000.-TL bedel üzerinden, yine aynı il ve ilçede kayıtlı 303 ada 4 parsel 62.000 m² yüzölçümlü taşınmaz, bedeli teminat mektubu karşılığı 30 ay vadeyle 100.000.-TL peşin ilk 6 ay 150.000.-TL sonraki 23 ay 4.000.000.-TL'lik taksitler halinde toplam 93.000.000.TL bedel üzerinden ... Tic.A. Ş. firmasına satılmış olup düzenli bir şekilde ödenen taksitler neticesinde, bu güne kadar toplam 35.000.000.-TL tahsilat sağlanmıştır. Söz konusu satışların teminatına banka teminat mektupları alındığından risk bertaraf edilmiştir. Görüldüğü

gibi söz konusu taşınmazların, yüksek kamu menfaati gözetilerek en yüksek değerden satılarak amme alacağının en yüksek değerden tahsili hedeflenmektedir.

Taşınmazların TOKİ'ye devredilmesinden sonra da, TOKİ ile Kurumumuz arasında görüşmelere devam edilmekte olup Fonun; gerek yasal mevzuat ve gerekse TOKİ ile yapılan protokoller kapsamında, anılan taşınmazları tekrar geri alarak, yasal ve idari işlemlere devam etme hak ve yetkisi her zaman mevcut bulunmaktadır.

Süreç içerisinde ... Grubu şirketlerinin SGK prim ve işsizlik primlerinin ödenmemesi üzerine, ... AŞ'nin, Sosyal Güvenlik Kurumuna olan Sosyal Güvenlik Primi ve İşsizlik Primi borçlarını, 5510 sayılı Kanuna eklenen geçici 41'inci madde hükümleri çerçevesinde gayrimenkul devri yolu ile ödenmek istendiği hususundaki müracaatının ilgili kurum tarafından yapılan değerlendirme sonucu uygun görüldüğü, böylece mevcut şartlarda ödenmesi güç olan SGK prim, işsizlik ve diğer borçlarının ödenecek olması, yapılandırma süresinin 02.01.2017 tarihinde bitecek olması hususları dikkate alınarak; ... Grubu bu borçlarını yapılandırarak gayrimenkul devri karşılığında ödemek amacıyla Kurumumuza başvurmuş ve Fon Kurulunun 22.12.2016 tarih ve 2016/401 sayılı kararı ile ... AŞ'nin Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılmasına İlişkin 6736 sayılı Kanun kapsamında Sosyal Güvenlik Kurumuna olan borçlarının ve 5510 sayılı Kanuna eklenen geçici 41'inci madde hükümleri çerçevesinde Sosyal Güvenlik Primi, İşsizlik Primi ve ... Grubunun diğer şirket borçlarının da ödenmesini teminen; TOKİ ile imzalanan protokol kapsamında, tüm hisseleri Fona ait olan ... AŞ'den ilk önce Kurumumuza, akabinde de TOKİ'ye projelendirilmek üzere devredilen taşınmazlardan Bursa ili, Osmangazi ilçesi, Demirtaş köyü, 303 ada, 3 parselin ifrazı ile oluşan 303 ada, 5 parselde kayıtlı 65.335,14 m² arsanın, yapılan yasal düzenlemeler çerçevesinde Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca belirlenecek kurumlara, Sosyal Güvenlik Kurumu ile mutabık kalınan 1.650.-TL/m² birim fiyat üzerinden borca yeter miktarının, kurumların belirleyeceği kısımların ifrazına muvafakat şartıyla devrine Fon tarafından da muvafakat edilmesine ve bu muvafakatin TOKİ'ye bildirilmesine karar verilmiştir.

Benzer şekilde, ... A.Ş. ve ... A.Ş.'nin Sosyal Güvenlik Kurumuna olan Ecrimisil ve Kira borçlarını, 5510 sayılı Kanuna eklenen geçici 41.madde hükümleri çerçevesinde gayrimenkul devri karşılığında ödemek istendiği hususundaki müracaatının ilgili kurum tarafından yapılan değerlendirme sonucu uygun görülmesi üzerine ... Grubu bu borçlarını da gayrimenkul devri karşılığında ödemek amacıyla Kurumumuza başvurmuş ve Fon Kurulunun 02.02.2017 tarih ve

2017/29 sayılı kararı ile ... A.Ş. ve ... A.Ş. nin Sosyal Güvenlik Kurumuna olan Ecrimisil ve Kira borçlarının 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu geçici 41.madde hükümleri çerçevesinde ödenmesini teminen, TOKİ ile imzalanan protokol kapsamında, tüm hisseleri Fona ait olan ... A.Ş.den ilk önce Kurumumuza, akabinde de TOKİ'ye projelendirilmek üzere devredilen taşınmazlardan Bursa ili, Osmangazi ilçesi, Demirtaş Köyü, 303 ada, 3 parselin ifrazı ile oluşan Bursa ili, Osmangazi ilçesi, Demirtaş Köyü, 303 ada, 5 parselde kayıtlı 65.335,14 m² arsanın 1111779/6533514 hissesi ile Bursa ili, Osmangazi ilçesi, Demirtaş Köyü, 304 ada, 1 parselde kayıtlı 24.257,68 m² taşınmazın 684938/2425768 hissesinin Sosyal Güvenlik Kurumu ile mutabık kalınan 1.650.- TL/m² birim fiyat üzerinden devrine Fon tarafından da muvafakat edilmesi ile bu muvafakatin TOKİ'ye bildirilmesine karar verilmiştir.

Yukarıda belirtilen gayrimenkuller, anılan bölgede son yıllarda gayrimenkul fiyatlarındaki artış eğilimine uygun olarak SGK tarafından m²'si 1.650.- TL değer üzerinden devir alınmıştır. Ayrıca, bu taşınmazların devri ile ... Grubunun SGK nezdindeki borçları, ilgili Kanun kapsamında yapılandırıldığı için iskontolu olarak ödenmesi sağlanmış olup SGK'nın ... Grubu varlıkları üzerine tedbir koymasının önüne geçilmiş, dolayısıyla Kurumumuzun tahsilat yapma imkânını zorlaştırabilecek işlemler engellenmiştir.

Ayrıca, yapılan bu devir işlemleri, ... Grubunun Fon nezdinde borca yetecek miktarda teminatının bulunması nedeniyle, ... Grubu borçlarının tamamının ödenmesini tehlikeye atmamakta olup tam aksine Fonun teminatında bulunan taşınmazlar üzerindeki yüksek tutarlara ulaşan SGK borçlarının, 6111 sayılı Kanun kapsamında yapılandırılarak avantajlı bir şekilde ödenmesini sağlamıştır. Özellikle, ... Grubunun Sosyal Güvenlik Kurumuna olan borcunun ödenmesi Fonun alacağını tahsil ve tasfiyesi açısından önem arz etmektedir.

Yine, Sayıştay tarafından hazırlanan raporda; protokoldeki süreler aşıldığı halde TOKİ'ye ek süre verilmediği, protokolün feshedilerek taşınmazların Kurumumuza devrinin sağlanmadığı, taşınmazların halen TOKİ adına kayıtlı olduğu hususlarına yer verilmiştir.

TMSF, taşınmazların projelendirilmemiş olması nedeniyle iadesini talep etmemiş, TOKİ'nin bu yöndeki çalışmalarının sonuçlanmasını beklemiştir. TOKİ de projelendirme, imara açma ve ihale işlemlerini gerek ihaleye, alıcı çıkmaması ve gerekse imar planına itiraz ve onay alınamaması gibi nedenlerle bahse konu taşınmazları projelendirememiştir.

Üstelik TOKİ doğrudan Başbakanlığa bağlı bir Kurum olup, taşınmazların TOKİ adına kayıtlı olması Kurumumuz ve kamu açısından herhangi bir hak kaybına yol açmamıştır. Zira anılan taşınmazların Kurumumuz bilançosunda veya TOKİ'nin bilançosunda gözükmemesinin taşınmazların değerine herhangi bir etkisi bulunmadığı gibi yukarıdaki açıklamalarımızdan da anlaşılacağı üzere gerek piyasa şartları gerekse ekonomik konjonktür dikkate alınarak gelen satın alma teklifleri değerlendirilerek söz konusu taşınmazların en yüksek değerden nakde çevrilmesine çalışılmaktadır.

Ayrıca, Sayıştay Kanunu'nun 35. maddesinde yer alan "*Sayıştay tarafından yerindelik denetimi yapılamaz, idarenin takdir yetkisini sınırlayacak ve ortadan kaldıracak karar alınamaz.*" hükmü kapsamında, Sayıştay tarafından Fon nezdinde yapılacak incelemelerde Fon kararlarının yerindelik denetimine tabi tutulamayacağı, Kurumumuzca, "etkinlik", "verimlilik" ve "azami tasarruf" ilkelerine sıkı sıkıya bağlı kalınarak ve bir bütün olarak kamu yararını sağlamaya yönelik ve 5411 sayılı Bankacılık Kanunu ve ilgili diğer mevzuat ile verilen yetkiler dâhilinde faaliyet gösterilmekte olduğunu, bu nedenle TMSF nezdinde işletilecek denetim süreçlerinde ve hazırlanan raporların nihai aşamada karara bağlanmasında TMSF'nin anılan hususiyetlerinin göz önünde bulundurulmasının faydalı olacağı değerlendirilmektedir.

Sonuç olarak Sayıştay bulgusuna hiçbir şekilde iştirak edilmemektedir."

denilmektedir.

Sonuç olarak Her ne kadar Fon tarafından bulguda yer verilen "*TOKİ ile yapılan Protokol'de öngörülen yükümlülüklerin yerine getirilmemesine rağmen taşınmazların TMSF'ye iade edilmediği ve ... Grup şirketinin kamu borcunun Protokole konu gayrimenkulün TOKİ tarafından devredilmesi suretiyle ödendiği ...*" ifadeleri ile Fon Kurulu Kararı'na yönelik yerindelik denetimi yapıldığı ifade edilse de; bulgu metninde Protokol'de öngörülen yükümlülüklerin yerine getirilmemesine rağmen taşınmazların Protokol hükümleri doğrultusunda TMSF'ye iade edilmediği ve ... Grup şirketinin kamu borcunun Protokole konu gayrimenkulün TOKİ tarafından devredilerek ödenmesi suretiyle Fon alacaklarının teminatını oluşturan varlıklarda eksilmeye sebebiyet verilmemesi gerektiği mevzuat hükümleri göz önünde bulundurularak ifade edilmiştir. Bulgu metninde idarenin takdir yetkisini sınırlayacak ve ortadan kaldıracak bir husus yer almamaktadır.

5411 sayılı Kanun'un 132'nci maddesinin birinci ve üçüncü fıkralarında; Fon

alacaklarının takibi ve tahsilinde 6183 sayılı Kanun hükümlerinin uygulanacağı; Fon'un 6183 sayılı Kanun'un uygulamasında anılan Kanun'un Maliye Bakanlığı tahsil dairesi ve diğer makam, merci ve komisyonlara verdiği yetkileri kullanacağı hüküm altına alınmıştır. Fon, TOKİ ile görüşme halinde olduğunu ve yapılan protokol ve yasal mevzuat gereği taşınmazların geri alınarak yasal ve idari işlemlere devam etme noktasında her zaman hak ve yetkilerinin bulunduğunu belirtse de, bulguda ifade edildiği üzere, öngörülen süreler aşılmış olmasına rağmen protokol hükümlerinin yerine getirilmemesi ve ... Grup şirketinin kamu borcunun Protokole konu gayrimenkulün TOKİ tarafından devredilerek ödenmesi suretiyle Fon alacaklarının teminatını oluşturan varlıklarda eksilmeye sebebiyet verilmesi Protokol ve mevzuat hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu (TMSF) 2016 yılına ilişkin ekte yer alan mali rapor ve tablolarının, "Denetim Görüşünün Dayanakları" bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Ticari ve İktisadi Bütünlük Oluşturularak Yapılan Cebri İcra Satışlarında Vergi Kaybına Neden Olunması

Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu (Fon) tarafından Ticari ve İktisadi Bütünlük (TİB) oluşturularak yapılan satışlarda sıra cetveli kesinleşen ve Fona intikal etmeyen tutarlar için Katma Değer Vergisi'nin (KDV) ihale alıcılarından tahsil edilmemesi sonucu vergi kaybına neden olduğu görülmüştür.

Fon'un TİB oluşturulmak suretiyle yaptığı satışların KDV karşısındaki durumu, 3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu'nun, istisnaları düzenleyen 17/4-m maddesine göre belirlenmektedir. Buna göre, satış bedelinden Fona intikal eden tutar istisna kapsamında yer alırken, kalan tutar KDV'ye tabi olduğu için Fon tarafından ihale alıcılarından tahsil edilip ilgili vergi dairesine beyanda bulunularak ödenmesi gerekmektedir. Diğer bir ifadeyle Fon'un bu türden satışlarında KDV matrahını, satış bedelinden Fona intikal etmeyen tutarlar oluşturmaktadır.

Satış bedelinden Fona intikal etmeyen tutarların neler olduğu esas itibariyle 5411 sayılı Bankacılık Kanunu'nun 134'üncü maddesi ile 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un 21'inci maddesinde düzenlenmiştir. Söz konusu mevzuat hükümleri çerçevesinde özetle, TİB satışlarında satış bedelinden Fona intikal etmeyen kalemler, öncelikle satış masrafları düşülmek suretiyle;

- 1- Taşınmazın aynından doğan amme alacakları,
- 2- Rehinli alacaklar,
- 3- Geçmiş Dönem Borçları,
- 4- Devlete ve sosyal güvenlik kuruluşlarına olan 6183 sayılı Kanun kapsamındaki borçlar,
- 5- GSM imtiyaz sözleşmesinden doğan Hazine payı borçları ile,
- 6- Varsa, kalan tutarın garameten taksim edilmesi sonucu Fon dışındaki diğer kamu kurum ve kuruluşları ile üst kurullara ödenecek tutar, şeklinde sayılmıştır.

Hal böyle iken, yukarıda yer alan mevzuat ve açıklamalar çerçevesinde, Fon hesaplarında yapılan incelemelerde, TİB satışlarında yalnızca rehin ve ipotek hakkı dolayısıyla

Fona intikal etmeyen tutarlar için KDV tahakkuk ettirildiği, Fona intikal etmeyen ancak KDV matrahına dâhil olması gereken diğer kalemlere yönelik ise herhangi bir işlem yapılmayarak vergi kaybına neden olduğu tespit edilmiştir.

2014 ve 2015 yılı Sayıştay Denetim Raporlarında yer alan bu konu hakkında 2016 yılında herhangi bir işlem yapılmadığı görülmüştür.

Bu itibarla, TİB satışlarında sıra cetveli kesinleşmesi ile Fona intikal etmeyeceği kesin olan tutarlar için satış şartnamesi gereği ihale alıcısından tahsil edilmesi gereken ve aşağıdaki tabloda ayrıntısı gösterilen 13.700.380,77 TL ve 5.144.402,29 USD tutarındaki KDV'nin ihale alıcılarından tahsil edilerek Fon hesaplarına kaydedilmesi ve vergisel sorumluluk gereği ilgili vergi dairesine bildirimde bulunularak verginin ödenmesi gerekmektedir.

Tablo 3: TİB Satışlarında Tahsil Edilmesi Gereken KDV

| Sıra No | Grup Adı | Ticari ve İktisadi Bütünlüğün Adı | Satış Tarihi | KDV Matrahına Dâhil Olması Gereken Kalemler | | | | KDV | |
|---------|-----------|-----------------------------------|--------------|---|-----|---------------------------------|--------------|--------------|------------|
| | | | | Geçmiş Dönem Borcu | | Diğer Kalemler (Vergi, SGK vb.) | | TL | USD |
| | | | | TL | USD | TL | USD | | |
| 1 | ... Grubu | .. TİCARİ VE İKTİSADİ BÜTÜNLÜĞÜ | 22.06.2006 | | | 856.134,59 | | 154.104,23 | 0,00 |
| 2 | ... Grubu | .. TİCARİ VE İKTİSADİ BÜTÜNLÜĞÜ | 20.08.2007 | | | 1.305.000,00 | | 234.900,00 | 0,00 |
| 3 | ... Grubu | .. TİCARİ VE İKTİSADİ BÜTÜNLÜĞÜ | 19.01.2007 | | | | 795.699,61 | 0,00 | 143.225,92 |
| 4 | ... Grubu | .. TİCARİ VE İKTİSADİ BÜTÜNLÜĞÜ | 12.02.2007 | 10.677.925,49 | | 283.728,00 | | 1.973.097,62 | 0,00 |
| 5 | ... Grubu | .. TİCARİ VE İKTİSADİ BÜTÜNLÜĞÜ | 01.02.2008 | | | 151.158,61 | | 27.208,55 | 0,00 |
| 6 | ... Grubu | .. TİCARİ VE İKTİSADİ BÜTÜNLÜĞÜ | 18.06.2008 | | | | 950.000,00 | 0,00 | 171.000,00 |
| 7 | ... Grubu | .. TİCARİ VE İKTİSADİ BÜTÜNLÜĞÜ | 27.05.2008 | | | | 520.000,00 | 0,00 | 93.600,00 |
| 8 | ... Grubu | .. TİCARİ VE İKTİSADİ BÜTÜNLÜĞÜ | 09.05.2008 | | | 1.266,00 | 624.841,22 | 227,88 | 112.471,41 |
| 9 | ... Grubu | .. TİCARİ VE İKTİSADİ BÜTÜNLÜĞÜ | 22.01.2008 | | | 3.270.488,61 | | 588.687,94 | 0,00 |
| 10 | ... Grubu | .. TİCARİ VE İKTİSADİ BÜTÜNLÜĞÜ | 29.06.2010 | | | 664.249,24 | | 119.564,86 | 0,00 |
| 11 | ... Grubu | .. TİCARİ VE İKTİSADİ BÜTÜNLÜĞÜ | 07.08.2009 | | | | 1.512.735,42 | 0,00 | 272.292,38 |
| 12 | ... Grubu | .. TİCARİ VE İKTİSADİ BÜTÜNLÜĞÜ | 24.09.2010 | | | 13.323.740,71 | | 2.398.273,33 | 0,00 |
| 13 | ... Grubu | .. TİCARİ VE İKTİSADİ BÜTÜNLÜĞÜ | 29.06.2010 | | | 12.618,26 | | 2.271,29 | 0,00 |
| 14 | ... Grubu | .. TİCARİ VE İKTİSADİ BÜTÜNLÜĞÜ | 27.01.2011 | 508.388,44 | | | 505.500,00 | 91.509,91 | 90.990,00 |
| 15 | ... Grubu | .. TİCARİ VE İKTİSADİ BÜTÜNLÜĞÜ | 26.04.2010 | 195.398,46 | | 755.758,26 | | 171.208,21 | 0,00 |
| 16 | ... Grubu | .. TİCARİ VE İKTİSADİ BÜTÜNLÜĞÜ | 02.08.2010 | | | 1.150,47 | | 207,08 | 0,00 |

| | | | | | | | | | |
|----|-----------|---------------------------------|------------|--------------|---------------|---------------|--------|---------------|--------------|
| 17 | ... Grubu | .. TİCARİ VE İKTİSADİ BÜTÜNLÜĞÜ | 04.02.2011 | 8.725.378,24 | 8.464.267,91 | 18.233.190,99 | | 4.852.542,46 | 1.523.568,22 |
| 18 | ... Grubu | .. TİCARİ VE İKTİSADİ BÜTÜNLÜĞÜ | 02.04.2010 | | | 66,49 | | 11,97 | 0,00 |
| 19 | ... Grubu | .. TİCARİ VE İKTİSADİ BÜTÜNLÜĞÜ | 23.01.2012 | | | 1.144.653,00 | | 206.037,54 | 0,00 |
| 20 | ... Grubu | .. TİCARİ VE İKTİSADİ BÜTÜNLÜĞÜ | 11.02.2011 | 645.899,98 | | 749.691,92 | | 251.206,54 | 0,00 |
| 21 | ... Grubu | .. TİCARİ VE İKTİSADİ BÜTÜNLÜĞÜ | 11.01.2012 | 5.214.750,00 | 14.381.640,00 | 40.753,76 | | 945.990,68 | 2.588.695,20 |
| 22 | ... Grubu | .. TİCARİ VE İKTİSADİ BÜTÜNLÜĞÜ | 13.07.2012 | | | 8.756,02 | | 1.576,08 | 0,00 |
| 23 | ... Grubu | .. TİCARİ VE İKTİSADİ BÜTÜNLÜĞÜ | 14.02.2012 | | | 162.570,16 | | 29.262,63 | 0,00 |
| 24 | ... Grubu | .. TİCARİ VE İKTİSADİ BÜTÜNLÜĞÜ | 13.01.2012 | | 825.328,70 | 6.837.920,67 | | 1.230.825,72 | 148.559,16 |
| 25 | ... Grubu | .. TİCARİ VE İKTİSADİ BÜTÜNLÜĞÜ | 08.02.2013 | | | 919.403,42 | | 165.492,62 | 0,00 |
| 26 | ... Grubu | .. TİCARİ VE İKTİSADİ BÜTÜNLÜĞÜ | 03.05.2013 | | | 1.423.186,85 | | 256.173,63 | 0,00 |
| | | | | | | | TOPLAM | 13.700.380,77 | 5.144.402,29 |

Kamu idaresi cevabında; “Fon tarafından Ticari ve İktisadi Bütünlük (TİB) oluşturularak yapılan satışlarda, sıra cetveli kapsamında yapılan bazı işlemlerde vergi (KDV) kaybına neden olduğu iddiasını içeren, 2014 ve 2015 yılı Sayıştay Denetim Raporları’nda da yer alan benzer muhteviyattaki 1 ve 2 numaralı bulguların, 2016 yılı Denetim Raporu’nda üçüncü kez konu edildiği görülmektedir.

Sayıştay Denetim Raporları’nda yer alan her iki bulguda belirtilen işlemlerin gerçekleştiği tarihler 2013 yılı ve öncesidir. İlgili bulgulara, Fon olarak 2014 ve 2015 raporlarında kapsamlı şekilde görüş & cevap verilerek, hiç bir şekilde iştirak edilmediği bildirilmiş, gerek Vergi Kanunları’na gerekse Gelir İdaresi Başkanlığı’ndan ve İstanbul Vergi Dairesi Başkanlığı’ndan tam olarak konulara dair alınmış olan muktezalara uygun olarak gerçekleştirilmiş olan bu işlemlerde her hangi bir vergi kaybının bulunmadığı ifade edilmiştir.

Ancak, Fon tarafından verilen görüş & cevaplar dikkate alınmadığı gibi 2013 yılından bu yana bulgu konularında veya benzeri herhangi bir konuda işlem gerçekleştirilmemiş olmasına, bu süreçte herhangi bir mevzuat değişikliği de olmamasına rağmen sanki her yıl aynı işlemler yapılmış gibi Sayıştay Raporları’nda yazılmaya devam edilmektedir.

Bu kapsamda, gereksiz tekrara neden olunmaması adına konuyla ilgili eski cevaplarımıza atıfla iktifa edilmekte olup ilgili dönemlerinde bulgu maddesi olarak Sayıştay Raporları’nda yer alan, denetimi yapılan sonraki dönemler içerisinde benzer herhangi bir işlem gerçekleştirilmeyen ve TBMM Plan ve Bütçe Komisyonu’nda da görüşülüp karara bağlanan

konulara; Sayıştay Denetim Raporları'nda tekrar tekrar yer verilmesi Sayıştay Kanunu'na, denetim prensiplerine, genel hukuk mantığına ve TBMM iradesine aykırıdır.”

denilmektedir.

Diğer taraftan İdarenin atıf yaptığı 2014 yılı Sayıştay Denetim Raporunda TMSF görüşü aşağıdaki şekilde ifade edilmiştir.

“Bulguda vergiyi doğuran olayın, ihalenin kesinleşmesiyle gerçekleşeceğinin belirtilerek ihalenin kesinleşme tarihinin ihalenin Fon Kurulu tarafından onaylanma tarihi olarak ele alınmakla birlikte bu konu Sayıştay bulgusunda belirtildiği kadar net bir durum olmadığı, satışın yani ihalenin kesinleşmesi, satılan TİB ile ilgili açılan bütün davaların Fon lehine sonuçlanarak kesinleşmesiyle gerçekleşmekte olup, bu durum TİB sıra cetvellerine karşı açılan davaların neticelenmesini de kapsadığı, Yargıtay 12. Hukuk Dairesi'nin 28.5.2012 tarihli E. 2011/32184 K. 2012/17933 sayılı kararında da (Ek:1) belirtildiği üzere, “KDV ihale kesinleştikten sonra ödenecek bir vergi” olup ihalenin kesinleşme tarihine kadar KDV matrahının ve istisna tutarının muhtelif hukuki sebeplerle değişebileceği, öyleyse, TİB satışlarında KDV'yi doğuran olayın ihalenin kesinleşmesiyle gerçekleştiği ve ihalenin ise ancak sıra cetvelinin kesinleşmesiyle birlikte kesinleşeceği anlaşılacağı,

İhalenin Fon Kurulu tarafından onaylandığı tarihte kesinleşeceği kabulüne dayalı uygulama dahilinde bakıldığında dahi;

KDV Kanunu'nun 17'nci maddesinin 4'üncü fıkrasının (m) bendinin TMSF tarafından gerçekleştirilen ihalelerde nasıl uygulanacağı konusunda Gelir İdaresi Başkanlığından alınan 05.12.2006 tarih ve 095081 sayılı yazıda;

“(…) Ancak Kurumunuzun KDV Kanunu'nun 17/4-m maddesi kapsamına giren satışlarında istisna uygulanacak tutarın vergiyi doğuran olayın vuku bulunduğu tarihten sonra sıra cetvelinin düzenlenmesine bağlı olarak ortaya çıkması, satış anında KDV hesaplanmasına imkan vermemektedir.

.....

(...) Kurumunuzun KDV Kanunu'nun 17/4-m maddesi kapsamına giren satışlardan “kısmen istisna uygulanması gerekenlere münhasır olmak üzere” bu satışlar üzerinden hesaplanacak katma değer vergisinin ...sıra cetvelinin kesinleşme tarihini içine alan döneme

ilişkin aylık KDV beyannamesinin verilme süresi içinde beyan edilmesi ve aynı süre içinde vergi dairesine ödenmesinin uygun bulunduğu...” ifade edildiği,

İstanbul Vergi Dairesi Başkanlığı Mükellef Hizmetleri Katma Değer Vergisi Grup Müdürlüğü tarafından gönderilen 03.07.2009 tarih ve 6597 sayılı yazıda ise;

“(..) Açıklanan nedenlerle, ihale suretiyle satın alınan mal ve hakların bedeli olarak Fon’a ödenmesi gereken toplam tutarın, satın alınan mal ve haklara ilişkin rehin ve ipotek ile ortaklık hakkı dolayısıyla ihalenin kesinleştiği tarih itibarıyla Fon’a intikal etmeyeceği belli olan kısmı üzerinden KDV hesaplanması, kalan kısmının ise istisna kapsamında değerlendirilmesi gerekmektedir.” denildiği,

Kurumlarınca TİB ihalelerine ilişkin KDV tutarları ve istisna tutarlarının yukarıda belirtilen muktezalara uygun olarak hesaplandığı,

5411 sayılı Kanun’un 134’üncü maddesinde sayılan; sırasıyla Fon Kurulu tarafından karar verilmesi halinde ödeneceği belirtilen geçmiş dönem borçları, Devlete ve sosyal güvenlik kuruluşlarına olan 6183 sayılı Kanun kapsamındaki borçlar, GSM imtiyaz sözleşmesinden doğan Hazine payları borçları ile diğer kamu kurum ve kuruluşları ile üst kurullara olan borçlarla ilgili olarak satış bedelinden yapılacak/garameten yapılacak ödemelerin kesin tutarı ile Fona kalacak kesin tutarın, ihalenin kesinleştiği tarih itibarıyla belirlenebilmesinin hukuken ve fiilen mümkün bulunmadığı,

Sıra cetvelinde yer alan herhangi bir alacağın (ipotek, vergi, rehin, geçmiş dönem vb.) herhangi bir sebeple kısmen veya tamamen ortadan kalkması veya alacaklısının değişmesi (ödeme, tenzilat, ibra, alacağın temliki vs.), bu alacakların hukuki ihtilaflara konu edilmesi ve açılan davalar neticesinde ödenecek tutarların değişebilmesi, bu alacakların kısmen ve/veya tamamen borçlu tarafından ve/veya diğer üçüncü şahıslar tarafından ödenmesi gibi tek tek sayılması mümkün olmayan birçok nedenle, TİB ihale bedelinden Fona kalacak tutarın ve KDV hesaplamasında istisna uygulanacak tutarın, varsa davaların Fon lehine kesinleşmesi sonucunda sıra cetvelinin kesinleşmesine kadar değişebilmesinin olasılığı,

5411 sayılı Kanun’un 134’üncü maddesinde sayılan bu kalemlerle ilgili olarak Fona isabet edip etmeyeceği açısından satışın kesinleştiği tarih itibarıyla bir belirsizlik olduğu, bir başka deyişle hukuken bir kesinlik bulunmadığı, satışın kesinleştiği tarih itibarıyla vergi matrahı kesinlik arz etmiyorsa, verginin de o tarih itibarıyla doğduğundan bahsedilemeyeceği,

Gelir İdaresi Başkanlığından alınan muktezada da, “TMSF’nin KDV Kanununun 17/4-m maddesi kapsamına giren satışlarında KDV istisnası uygulanacak tutarın, vergiyi doğuran olayın vuku bulduğu tarihten sonra sıra cetvelinin düzenlenmesine bağlı olarak ortaya çıkacağı, satış anında KDV hesaplanmasına imkân bulunmadığı” ifadeleriyle açıkça kabul edildiği,

İstanbul Vergi Dairesi Başkanlığı Mükellef Hizmetleri Katma Değer Vergisi Grup Müdürlüğü’nden alınan muktezanın oluşturulmasında hem 6183 sayılı hem de 5411 sayılı Kanun hükümlerinin birlikte değerlendirildiğinin kabul edilmesi gerektiği ve muktezada yer alan görüşlerin Kanuna, hakkaniyete ve hayatın olağan akışına daha uygun olduğunun düşünüldüğü,

Sonuç olarak, bulguda belirtilen tutarlarda KDV’nin ihaleyi kazananlardan tahsil edilerek vergi dairesine ödenmesi gerektiği yönündeki görüşe iştirak edilmediği ve işlemlerin alınan muktezaya uygun olarak gerçekleştirilmiştir”

Sonuç olarak Kamu idaresinin atıf yaptığı 2014 yılı cevabında, TİB satışlarında KDV’yi doğuran olayın ihalenin kesinleşmesiyle gerçekleştiği ve ihalenin ise ancak sıra cetvelinin kesinleşmesiyle birlikte kesinleşeceği ve dolayısıyla “vergiyi doğuran olayın”, ihalenin Fon Kurulu tarafından onaylanmasıyla değil, “sıra cetvelinin kesinleşmesi” ile gerçekleşeceği belirtilmiştir. Ancak, 2015 ve 2016 yılı Sayıştay denetimi sonucu hazırlanan yukarıdaki bulguda sıra cetveli kesinleşmeyen TİB satışları değil, sıra cetveli kesinleşenler için satış şartnamesi gereği ihale alıcısından tahsil edilmesi gereken KDV’nin ihale alıcılarından tahsil edilmeyerek Fon hesaplarına kaydedilmemesi ve ilgili vergi dairesine bildirimde bulunulmayarak vergi kaybına neden olunması konu edilmiştir.

Bu manada, kamu idaresi 2014 yılı Sayıştay Denetim Raporunda yer alan söz konusu bulguya vermiş olduğu cevaba atıf yaparak mezkûr paragrafta yer alan; sıra cetveli kesinleşenler için satış şartnamesi gereği ihale alıcısından tahsil edilmesi gereken KDV’nin ihale alıcılarından tahsil edilmeyerek Fon hesaplarına kaydedilmemesi ve buna binaen ilgili vergi dairesine bildirimde bulunulmayarak vergi kaybına neden olunması hususuna ilişkin herhangi bir cevap vermemiştir.

Bu itibarla, TİB satışlarında sıra cetveli kesinleşenler için satış şartnamesi gereği ihale alıcısından tahsil edilmesi gereken 13.700.380,77 TL ve 5.144.402,29 USD tutarındaki

KDV'nin ihale alıcılarından tahsil edilerek Fon hesaplarına kaydedilmesi ve ilgili vergi dairesine bildirimde bulunularak verginin ödenmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Alacağın Temliki Yoluyla Devralınan İpotek Bedellerinin KDV Matrahına Dâhil Edilmemesi Nedeniyle Vergi Kaybına Sebebiyet Verilmesi

Alacağın temliki yoluyla devralınan ipotek bedellerinin Katma Değer Vergisi (KDV) matrahına dâhil edilmemesi nedeniyle vergi kaybına neden olduğu görülmüştür.

Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu'nun (Fon) Ticari ve İktisadi Bütünlük (TİB) oluşturulmak suretiyle yaptığı satışların KDV karşısındaki durumu, 3065 sayılı KDV Kanunu'nun, istisnaları düzenleyen, 17/4-m maddesine göre belirlenmektedir. Buna göre, satış bedelinden Fona intikal eden tutar istisna kapsamında yer alırken, kalan tutar KDV'ye tabi olduğu için Fon tarafından ihale alıcılarından tahsil edilip, ilgili vergi dairesine beyanda bulunularak ödenmesi gerekmektedir. Diğer bir ifadeyle, Fon'un bu türden satışlarında KDV matrahını, satış bedelinden Fona intikal etmeyen tutarlar oluşturmaktadır.

Bu doğrultuda, vergiyi doğuran olayın gerçekleştiği zamanda, Fona intikal etmeyeceği belli olan ipotek alacakları, KDV matrahı kapsamında olan alacaklar statüsünde yer aldığı için ihale alıcılarından ilgili tutarda KDV'nin sorumluluk gereği tahsili gerekmektedir.

Ancak, ... TİB satış ihaleleri için bahsi geçen bu usulden farklı bir yöntem izlenmiştir. Buna göre, vergiyi doğuran olay sırasında istisna kapsamında olmayıp KDV matrahına dâhil olan tutarlar (ipotek alacakları), Fon tarafından temlik alınarak sonradan istisna kapsamına dâhil edilmiş ve vergi kaybına neden olunmuştur.

2014 ve 2015 yılı Sayıştay Denetim Raporlarında da yer alan bu konu hakkında 2016 yılında herhangi bir işlem yapılmadığı görülmüştür.

Fon tarafından alacağın temliki yoluyla devralınan ipotek bedellerinin KDV matrahına dâhil edilmemesi nedeniyle oluşan ve ayrıntısı aşağıdaki tabloda gösterilen toplam 6.490.628,88 TL KDV'nin ihale alıcılarından tahsil edilerek Fon alacaklarına kaydedilmesi ve vergisel sorumluluk gereği ilgili vergi dairesine bildirimde bulunularak verginin ödenmesi gerekmektedir.

Tablo 4: Alacağın Temlik Yoluya Devralınan İpotek Bedellerinin KDV Matrahına Dâhil Edilmemesi Nedeniyle Oluşan Vergi Kaybı

| TİB Satışı | İpotek Alacağının Asıl Sahibi | Fon Kurulu Kararı İle İhaleinin Kesinleştiği Tarih ve Sayı | Fon Kurulu Kararı İle İpotekli Alacağın Temlik Tarihi ve Sayısı | Temlik Alınan İpotekli Alacak Tutarı (TL) | Tahsil Edilmeyerek Kaybına Yol Açılan KDV Tutarı (TL) |
|---------------|---|--|---|---|---|
| .. TİB satışı | Tasfiye Halindeki T. Emlak Bankası A.Ş. | 21.02.2008 - 2008/49 | 18.08.2011 - 2011/276 | 11.636.326,00 | 2.094.538,68 |
| .. TİB Satışı | Halk Bankası A.Ş. | 22.07.2007 - 2007/79 | 25.10.2007 - 2007/538 | 24.422.723,34 | 4.396.090,20 |
| | | | | Toplam | 6.490.628,88 |

Kamu idaresi cevabında; “Fon tarafından Ticari ve İktisadi Bütünlük (TİB) oluşturularak yapılan satışlarda, sıra cetveli kapsamında yapılan bazı işlemlerde vergi (KDV) kaybına neden olduğu iddiasını içeren, 2014 ve 2015 yılı Sayıştay Denetim Raporları’nda da yer alan benzer muhteviyattaki 1 ve 2 numaralı bulguların, 2016 yılı Denetim Raporu’nda üçüncü kez konu edildiği görülmektedir.

Sayıştay Denetim Raporları’nda yer alan her iki bulguda belirtilen işlemlerin gerçekleştiği tarihler 2013 yılı ve öncesidir. İlgili bulgulara, Fon olarak 2014 ve 2015 raporlarında kapsamlı şekilde görüş & cevap verilerek, hiç bir şekilde iştirak edilmediği bildirilmiş, gerek Vergi Kanunları’na gerekse Gelir İdaresi Başkanlığı’ndan ve İstanbul Vergi Dairesi Başkanlığı’ndan tam olarak konulara dair alınmış olan muktezalara uygun olarak gerçekleştirilmiş olan bu işlemlerde her hangi bir vergi kaybının bulunmadığı ifade edilmiştir.

Ancak, Fon tarafından verilen görüş & cevaplar dikkate alınmadığı gibi 2013 yılından bu yana bulgu konularında veya benzeri herhangi bir konuda işlem gerçekleştirilmemiş olmasına, bu süreçte herhangi bir mevzuat değişikliği de olmamasına rağmen sanki her yıl aynı işlemler yapılmış gibi Sayıştay Raporları’nda yazılmaya devam edilmektedir.

Bu kapsamda, gereksiz tekrara neden olunmaması adına konuyla ilgili eski cevaplarımıza atıfla iktifa edilmekte olup ilgili dönemlerinde bulgu maddesi olarak Sayıştay Raporları’nda yer alan, denetimi yapılan sonraki dönemler içerisinde benzer herhangi bir işlem gerçekleştirilmeyen ve TBMM Plan ve Bütçe Komisyonu’nda da görüşülüp karara bağlanan konulara; Sayıştay Denetim Raporları’nda tekrar tekrar yer verilmesi Sayıştay Kanunu’na, denetim prensiplerine, genel hukuk mantığına ve TBMM iradesine aykırıdır.”

denilmektedir.

Diğer taraftan İdarenin atıf yaptığı 2014 yılı Sayıştay Denetim Raporunda TMSF görüşü aşağıdaki şekilde ifade edilmiştir.

“Bulguda vergiyi doğuran olayın, ihalenin kesinleşmesiyle gerçekleşeceğinin belirtilerek ihalenin kesinleşme tarihinin ihalenin Fon Kurulu tarafından onaylanma tarihi olarak ele alınmakla birlikte bu konu Sayıştay bulgusunda belirtildiği kadar net bir durum olmadığı, satışın yani ihalenin kesinleşmesi, satılan TİB ile ilgili açılan bütün davaların Fon lehine sonuçlanarak kesinleşmesiyle gerçekleşmekte olup, bu durum TİB sıra cetvellerine karşı açılan davaların neticelenmesini de kapsadığı, Yargıtay 12. Hukuk Dairesi'nin 28.5.2012 tarihli E. 2011/32184 K. 2012/17933 sayılı kararında da (Ek:1) belirtildiği üzere, “KDV ihale kesinleştikten sonra ödenecek bir vergi” olup ihalenin kesinleşme tarihine kadar KDV matrahının ve istisna tutarının muhtelif hukuki sebeplerle değişebileceği, öyleyse, TİB satışlarında KDV'yi doğuran olayın ihalenin kesinleşmesiyle gerçekleştiği ve ihalenin ise ancak sıra cetvelinin kesinleşmesiyle birlikte kesinleşeceği anlaşılacağı,

İhalenin Fon Kurulu tarafından onaylandığı tarihte kesinleşeceği kabulüne dayalı uygulama dâhilinde bakıldığında dahi;

KDV Kanunu'nun 17. maddesinin 4. fıkrasının (m) bendinin TMSF tarafından gerçekleştirilen ihalelerde nasıl uygulanacağı konusunda Gelir İdaresi Başkanlığından alınan 05.12.2006 tarih ve 095081 sayılı yazıda;

“(…) Ancak Kurumunuzun KDV Kanununun 17/4-m maddesi kapsamına giren satışlarında istisna uygulanacak tutarın vergiyi doğuran olayın vuku bulduğu tarihten sonra sıra cetvelinin düzenlenmesine bağlı olarak ortaya çıkması, satış anında KDV hesaplanmasına imkân vermemektedir.

.....

(...) Kurumunuzun KDV Kanununun 17/4-m maddesi kapsamına giren satışlardan “kısmen istisna uygulanması gerekenlere münhasır olmak üzere” bu satışlar üzerinden hesaplanacak katma değer vergisinin .sıra cetvelinin kesinleşme tarihini içine alan döneme ilişkin aylık KDV beyannamesinin verilme süresi içinde beyan edilmesi ve aynı süre içinde vergi dairesine ödenmesinin uygun bulunduğu...” ifade edildiği,

İstanbul Vergi Dairesi Başkanlığı Mükellef Hizmetleri Katma Değer Vergisi Grup Müdürlüğü tarafından gönderilen 03.07.2009 tarih ve 6597 sayılı yazıda ise;

“(..) Açıklanan nedenlerle, ihale suretiyle satın alınan mal ve hakların bedeli olarak Fon’a ödenmesi gereken toplam tutarın, satın alınan mal ve haklara ilişkin rehin ve ipotek ile ortaklık hakkı dolayısıyla ihalenin kesinleştiği tarih itibarıyla Fon’a intikal etmeyeceği belli olan kısmı üzerinden KDV hesaplanması, kalan kısmının ise istisna kapsamında değerlendirilmesi gerekmektedir.” denildiği,

Kurumlarınca TİB ihalelerine ilişkin KDV tutarları ve istisna tutarlarının yukarıda belirtilen muktezalara uygun olarak hesaplandığı,

5411 sayılı Kanun’un 134.’üncü maddesinde sayılan; sırasıyla Fon Kurulu tarafından karar verilmesi halinde ödeneceği belirtilen geçmiş dönem borçları, Devlete ve sosyal güvenlik kuruluşlarına olan 6183 sayılı Kanun kapsamındaki borçlar, GSM imtiyaz sözleşmesinden doğan Hazine payları borçları ile diğer kamu kurum ve kuruluşları ile üst kurullara olan borçlarla ilgili olarak satış bedelinden yapılacak/garameten yapılacak ödemelerin kesin tutarı ile Fona kalacak kesin tutarın, ihalenin kesinleştiği tarih itibarıyla belirlenebilmesinin hukuken ve fiilen mümkün bulunmadığı,

Sıra cetvelinde yer alan herhangi bir alacağın (ipotek, vergi, rehin, geçmiş dönem vb.) herhangi bir sebeple kısmen veya tamamen ortadan kalkması veya alacaklısının değişmesi (ödeme, tenzilat, ibra, alacağın temliki vs.), bu alacakların hukuki ihtilaflara konu edilmesi ve açılan davalar neticesinde ödenecek tutarların değişebilmesi, bu alacakların kısmen ve/veya tamamen borçlu tarafından ve/veya diğer üçüncü şahıslar tarafından ödenmesi gibi tek tek sayılması mümkün olmayan birçok nedenle, TİB ihale bedelinden Fona kalacak tutarın ve KDV hesaplamasında istisna uygulanacak tutarın, varsa davaların Fon lehine kesinleşmesi sonucunda sıra cetvelinin kesinleşmesine kadar değişebilmesinin olasılığı,

5411 sayılı Kanun’un 134’üncü. maddesinde sayılan bu kalemlerle ilgili olarak Fona isabet edip etmeyeceği açısından satışın kesinleştiği tarih itibarıyla bir belirsizlik olduğu, bir başka deyişle hukuken bir kesinlik bulunmadığı, satışın kesinleştiği tarih itibarıyla vergi matrahı kesinlik arz etmiyorsa, verginin de o tarih itibarıyla doğduğundan bahsedilemeyeceği,

Gelir İdaresi Başkanlığından alınan muktezada da, “TMSF’nin KDV Kanununun 17/4-m maddesi kapsamına giren satışlarında KDV istisnası uygulanacak tutarın, vergiyi doğuran

olayın vuku bulduğu tarihten sonra sıra cetvelinin düzenlenmesine bağlı olarak ortaya çıkacağı, satış anında KDV hesaplanmasına imkân bulunmadığı” ifadeleriyle açıkça kabul edildiği,

İstanbul Vergi Dairesi Başkanlığı Mükellef Hizmetleri Katma Değer Vergisi Grup Müdürlüğü’nden alınan muktezanın oluşturulmasında hem 6183 sayılı hem de 5411 sayılı Kanun hükümlerinin birlikte değerlendirildiğinin kabul edilmesi gerektiği ve muktezada yer alan görüşlerin Kanuna, hakkaniyete ve hayatın olağan akışına daha uygun olduğunun düşünüldüğü,

Sonuç olarak, bulguda belirtilen tutarlarda KDV’nin ihaleyi kazananlardan tahsil edilerek vergi dairesine ödenmesi gerektiği yönündeki görüşe iştirak edilmediği ve işlemlerin alınan muktezaya uygun olarak gerçekleştirilmiştir”

Sonuç olarak TİB satış ihaleleri sırasında, vergiyi doğuran olayın gerçekleştiği zamanda, Fona intikal etmeyeceği kesin olan ipotek alacakları, KDV matrahı kapsamında olan alacaklar statüsünde yer aldığı için ihale alıcılarından bulguda belirtilen tutarda KDV’nin Fon tarafından tahsili gerekmektedir. Ancak, ... ve ... TİB satış ihaleleri için bahsi geçen bu usulden farklı bir yöntem izlenmiştir. Buna göre, vergiyi doğuran olay sırasında istisna kapsamında olmayıp KDV matrahına dâhil olan tutarlar (ipotek alacakları), Fon tarafından temlik alınarak, sonradan istisna kapsamına dâhil edilmiş ve vergi kaybına neden olunmuştur.

TİB satış ihaleleri sırasında istisna kapsamında olmayıp, KDV matrahına dahil olan tutarların (ipotek alacakları), Fon tarafından vergiyi doğuran olayın gerçekleşmesinden sonra temlik alınarak istisna kapsamına dahil edilmesi nedeniyle tahakkuk ettirilmeyen toplam 6.490.628,88 TL KDV’nin, ihale alıcılarından tahsil edilerek Fon alacaklarına kaydedilmesi ve ilgili vergi dairesine bildirimde bulunularak verginin ödenmesi gerekmektedir.

BULGU 3: TMSF Personeli ve Bunların Bakmakla Yükümlü Oldukları Kişilerin Tedavi ve İlaç Giderlerinin Bütçeden Ödenmesi

TMSF bütçesinden Sosyal Güvenlik Kurumuna (SGK) Sosyal Güvenlik ve Sağlık Primi işveren payı ödenmesine rağmen, Fon personeli ve bunların bakmakla yükümlü oldukları kişilerin tedavi ve ilaç giderleri için Fon bütçesinden 2016 yılı içerisinde mevzuata aykırı ödeme gerçekleştirildiği görülmüştür.

5411 sayılı Bankacılık Kanunu'nun 125’nci maddesinde; *"Fon Kurulu Başkan ve*

üyeliklerine atananlar ile başkan yardımcuları, daire başkanları, müdürler, başkanlık müşavirleri ve meslek personeli hakkında 5434 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanunu ile ek ve değişikliklerine ilişkin hükümlerin uygulanacağı” hüküm altına alınmıştır.

01.10.2008 tarihinde yürürlüğe giren 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun geçici 4'ncü maddesine göre; 5434 sayılı Kanun hükümlerine göre kesenek ve karşılık ödenmesi gerekenler ile bunların bakmakla yükümlü olduğu kişilerin sağlık hizmetleri SGK tarafından devralınarak 5510 sayılı Kanun'un genel sağlık sigortasına ilişkin hükümlerinden yararlandırılacağı hüküm altına alınmıştır.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre, Fon mensupları hakkında 5510 sayılı Kanun yürürlüğe girmeden önce 5434 sayılı Kanun, 5510 sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesinden sonra ise hizmet akdi ile çalıştırılanlar (5510/4-a) ve bunların bakmakla yükümlü olduğu kişilere 01.10.2008 tarihinden itibaren, kamu personeli olarak istihdam edilenler (5510/4-c) ile bunların bakmakla yükümlü olduğu kişilere 15.01.2010 tarihinden itibaren 5510 sayılı Kanun hükümleri uygulanacaktır.

SGK Başkanlığı, sağlık hizmetlerine ilişkin kayıt ve işlemlerin 15.01.2010 tarihinden itibaren kurumlardan devralınacağı kararını almış ve bu konuda “Kamu Personelinin Genel Sağlık Sigortası Kapsamına Alınması Hakkında Tebliğ”i 18.12.2009 tarihli ve 27436 sayılı Resmî Gazete’de yayımlamıştır. Bu Tebliğ’in 3’üncü maddesinde sağlık hizmeti devralınacak kurum ve kuruluşlar sayılmıştır. Buna göre 5510 sayılı Kanun'un geçici 4’üncü maddesi gereğince 5434 sayılı Kanun hükümlerine göre kesenek ve karşılık ödenmesi gerekenler ile bunların bakmakla yükümlü olduğu kişilerin sağlık hizmetleri SGK tarafından devralınarak 5510 sayılı Kanun'un genel sağlık sigortasına ilişkin hükümlerinden yararlandırılacaklardır.

Söz konusu hükümler birlikte değerlendirildiğinde, Fon personelinin sağlık hizmetlerinin SGK’ya devredilmesi gerekmektedir. Ancak yapılan incelemelerde; 14.06.2007 tarih ve 236 sayılı Fon Kurulu Kararı ile belirlenen “Sağlık Yardımı Uygulama Usul ve Esasları”na dayanılarak, TMSF tarafından, SGK ile anlaşması olup olmadığına bakılmaksızın özel sağlık kuruluşları ile sözleşme imzalandığı ve bu kapsamda tedavi ve ilaç giderlerinin Fon bütçesinden karşılandığı tespit edilmiştir.

Yukarıdaki açık hüküm karşısında, Fon Kurulu tarafından Kanuna aykırı olarak düzenleyici işlem tesis edilmesi hukuken mümkün bulunmamaktadır. Fonun yetkisi 5411 sayılı

Kanun'un "Fon Kurulunun görev ve yetkileri" başlıklı 117'nci maddesinde belirtildiği üzere, Fonun ana stratejisi ile amaç ve hedeflerine uygun olarak hazırlanan bütçe teklifini görüşmek ve karara bağlamakla sınırlıdır. Fonun bağımsız idari otorite olması ve özerk bütçeye sahip olmasının, Kanunda öngörülenlere aykırı bir takım düzenlemeler yapabileceği ve bu düzenlemeye paralel olarak kendi bütçesine ödenek koyabileceği ve harcama yapabileceği anlamına gelmemektedir.

2013, 2014 ve 2015 yılları Sayıştay Denetim Raporlarında da yer alan bu konu hakkında 2016 yılında herhangi bir işlem yapılmadığı görülmüştür.

Bu itibarla, Fon bütçesinden SGK'ya Sağlık Primi ödenmesi dolayısıyla anlaşmalı özel sağlık kurumlarına gidişlerde Sağlık Uygulama Tebliği (SUT) ile belirlenen tutarların SGK tarafından, SUT bedellerini aşan kısmın ise Fon personeli tarafından, anlaşmalı olmayan özel sağlık kurumlarına gidişlerde ise tedavi giderinin tamamının fon personeli tarafından karşılanması gerekirken, özel sağlık kurumları ile yapılan protokoller kapsamında tedavi ve ilaç giderlerinin Fon bütçesinden ödenmesi üzerine 2016 yılında toplam 1.529.881,01 TL tutarında mevzuata aykırı ödeme gerçekleştirilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; "TMSF'nin 2012, 2013, 2014 ve 2015 yılı Sayıştay Denetim Raporlarında da yer alan aynı bulguya tekraren (beşinci kez) 2016 yılı Denetim Raporunda da yer verilmesinin nedeni anlaşılammıştır.

Bilindiği üzere, bu bulguya ilişkin Kurumumuzun ve Sayıştay Denetim Ekibinin detaylı görüşlerini içeren TMSF'nin 2012, 2013, 2014 ve 2015 yılı Denetim Raporları TBMM'ye sunulmuştur. Buna karşın, TBMM tarafından, söz konusu bulguda iddia edildiği şekilde TMSF tarafından yapılan ödemelerin mevzuata aykırı olduğuna ve TMSF'nin mevcut uygulamasının Sayıştay Raporundaki görüş doğrultusunda değiştirilmesine yönelik herhangi bir karar verilmemiştir.

Bu nedenle, TMSF'nin bulgulara ilişkin görüş ve açıklamalarının TBMM tarafından haklı bulunduğu kabul edilmesi ve TBMM'nin iradesi paralelinde, aynı bulgunun Denetim Raporlarına tekraren konu edilmemesi gerektiği düşünülmektedir.

Bununla birlikte, bulguya ilişkin cevaplarımıza aşağıda yer verilmiştir. Söz konusu bulguya tekraren yer verilmesinin doğal bir sonucu olarak, bu bulguya ilişkin görüş ve cevaplarımız 2012, 2013, 2014 ve 2015 yılı Denetim Raporu'na verdiğimiz görüş ve

cevaplarımızla benzer olup TMSF'nin bulguya ilişkin görüşlerinde herhangi bir değişiklik bulunmamaktadır.

Sayıştay Denetim ekibinin, mevzuata aykırı tedavi ve ilaç gideri ödemesi gerçekleştirildiği iddiasına iştirak edilmemektedir. Zira bu yönde işlem yapılmasını yasaklayan ve Fon açısından da bağlayıcılık arz eden herhangi bir mevzuata rastlanılamamaktadır.

Denetim raporunda yer verilen görüş 5510 sayılı Kanunun Geçici 4 üncü maddesine istinat ettirilmiş ise de burada, kamu idarelerinin sağlık hizmetlerinin sağlanmasına ilişkin görevlerinin Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından devralındığı tarihten itibaren, kamu idarelerince bu kapsamdaki sigortalılar için her ay emekli keseneklerine esas aylıklarının %12'si oranında ayrıca genel sağlık sigortası primi ödeneceği belirtilmekte; ancak, bahse konu hükümde, kurumlarca ayrıca tedavi gideri ödenmeyeceğine ilişkin bir düzenlemeye yer verilmemektedir.

Dolayısıyla anılan hüküm, Fon personelinin genel sağlık sigortalısı sayılmasıyla ilgili olup, bu hükmün gereği olarak Fon personeli için SGK'ya yapılması gereken prim ödemeleri aksatılmaksızın gerçekleştirilmekte ve personel de SGK tarafından verilmekte olan hizmetlerden yararlanabilmektedir.

Bilindiği üzere, 5411 sayılı Bankacılık Kanunu'nun Fon Personeli başlıklı 121 inci maddesinde; kadro karşılığı sözleşmeli çalışan Fon personelinin ücret, mali ve sosyal haklar dışında 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa tabi olduğuna ilişkin hükme yer verilmiş olup, sağlık giderleri sosyal haklar kapsamında olduğundan Fon personeli, sözkonusu hükümler kapsamında 657 sayılı Kanuna da tabi bulunmamaktadır.

Bunun yanısıra, tarafımızdan erişilebilen ve 5018 sayılı Kanun'a tabi tutulmamış bulunan Fon için bağlayıcılık arz eden başkaca herhangi bir mevzuat metninde de bu yönde yasaklayıcı bir hükme rastlanılamamıştır. (Bilindiği üzere, geçmiş yıllarda Maliye Bakanlığı'nca tanzim edilmiş "Bütçe Hazırlama Rahberlerinde" idarelerin bütçe tekliflerinde tedavi giderlerine ilişkin bir tutara yer vermemesi gerektiği yolundaki düzenlemeler, Fon'un 5018 sayılı Kanun'a tabi olmaması nedeniyle Kurumumuz açısından bağlayıcılık arz etmemektedir.)

Bu itibarla, yapılan uygulamayı yasaklayıcı herhangi bir yazılı kural ortada yok iken bağımsız bir idari otorite olarak faaliyetlerini yürütmekte olan Fon'un, yetkili makamlarınca

usulüne uygun biçimde tesis edilmiş bulunan işlemlerine dayalı olarak personeline sağladığı bu imkâna dair Raporda yer verilen eleştiriye iştirak edilmesi kural olarak mümkün bulunmamaktadır.

Kaldı ki, yasal bir zorunluluk bulunmamasına rağmen, Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığınca 18.12.2009 tarihli ve 27436 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan “Kamu Personelinin Genel Sağlık Sigortası Kapsamına Alınması Hakkında Tebliğ” uyarınca, kamu personeli ve bunların bakmakla yükümlü olduğu kişilerin, 15.01.2010 tarihi itibarıyla Genel Sağlık Sigortası kapsamına alınmasının (ve buna bağlı olarak Fon bünyesinde çalışan personel için de 15.01.2010 tarihinden itibaren her ay SGK’ya prim ödeme yükümlüğünün ortaya çıkmasının ardından) Kurum, söz konusu sürecin bir bütün olarak “kamu”ya olan maliyetini asgari seviyede tutabilmek adına, o tarihte mevcut olan uygulamasında da değişikliğe gitmiştir.

Şöyle ki; 2012, 2013, 2014 ve 2015 yılına dair tanzim edilen raporlara ilişkin cevaplarımızda da zikrettiğimiz üzere, bu ödemeler, 5411 sayılı Kanun’un verdiği yetkiye istinaden Fon Kurulu kararı ile yürürlüğe konulan “TMSF Gider Bütçesi Uygulama Esas ve Usulleri”, “TMSF Sağlık Yardımı Uygulama Usul ve Esasları” ile ilgili yılın gider bütçesine uygun olarak gerçekleştirilmektedir.

Sözü edilen “TMSF Sağlık Yardımı Uygulama Usul ve Esasları”, Fon Kurulu’nun 14.06.2007 tarihli ve 2007/236 sayılı kararı ile yayımlanarak yürürlüğe girmiş olup; 2007 yılı ve izleyen yıllarda Fon bütçesine sözkonusu Usul ve Esaslar doğrultusunda tedavi ve ilaç ödeneği konulmuş ve harcamalar bu ödeneklerden karşılanmıştır.

Söz konusu Usul ve Esaslar ile; Başkan, Fon Kurulu Üyeleri ve Fon personeli ile bakmakla yükümlü oldukları eş ve çocuklarının resmi sağlık kurum ve kuruluşlarında, anlaşmalı sağlık kurum ve kuruluşlarında yapılan tetkik ve tedavi giderlerinin TTBAÜT’de yer alan fiyatlar aşılmamak üzere Fon tarafından karşılanması amaçlanmıştır.

Fon’un sağlık yardımı uygulaması bu şekilde devam ederken, bahsedilen “Kamu Personelinin Genel Sağlık Sigortası Kapsamına Alınması Hakkında Tebliğ”in yürürlüğe girmesini müteakip, daha önce yürürlükte bulunan “TMSF Sağlık Yardımı Uygulama Usul ve Esasları”nda, Fon Kurulunun 07.01.2010 tarihli ve 2010/8 sayılı Kararı ile değişikliğe gidilerek “Kamu Personelinin Genel Sağlık Sigortası Kapsamına Alınması Hakkında Tebliğ”e paralel düzenlemeler ve değişiklikler yapılmıştır.

Yeni düzenleme ile Fonda çalışan personelin Fon bütçesine getireceği prim yükünü karşılamak amacıyla tüm sağlık hizmetlerinde katkı paylı modele geçilmiştir. Üst limit olarak, TTBAÜT fiyatları esas alınmış, bu fiyatlar aşılmamak üzere %70'inin Fon, %30'unun ise personel tarafından ödenmesi esas alınmıştır. Böylece, daha önce sadece muayeneler için belirlenmiş olan katkı payı, ayakta ve yatarak tedavilerdeki tüm sağlık hizmetleri için TTBAÜT fiyatlarının %30'u olarak belirlenmiştir. Bu çerçevede yukarıda sözü edilen 18.12.2009 tarihli SGK tebliğinin Fona getirdiği prim yükünün, personele katkı payı getirilmek suretiyle sağlık bütçesinden tasarruf edilerek karşılanması amaçlanmıştır.

Diğer yandan, 2016 yılı Denetim Raporunda, Fon Kurulunun 14.06.2007 tarih ve 236 sayılı Kararı ile Sağlık Yardımı Uygulama Usul ve Esaslarını yürürlüğe koyarak kanunda öngörülenlere aykırı olarak bir takım düzenlemeler yaptığı ifade edilmektedir.

5411 sayılı Kanunun "Fon Kurulunun Görev ve Yetkileri" başlıklı 117 nci maddesinde;
"Fon Kurulunun görev ve yetkileri

MADDE 117.-

(1) Fon Kurulu bu Kanun ve diğer mevzuatla verilen görevler yanında ayrıca aşağıdaki görevleri yapar ve yetkileri kullanır.

a) Fonun ana stratejisini, performans ölçütlerini, amaç ve hedeflerini, hizmet kalite standartlarını belirlemek, insan kaynakları ve çalışma politikalarını oluşturmak, Fonun hizmet birimleri ve bunların görevleri hakkında öneride bulunmak,

b) Fonun ana stratejisi ile amaç ve hedeflerine uygun olarak hazırlanan bütçe teklifini görüşmek ve karara bağlamak,

c) Fonun performansını ve mali durumunu gösteren raporları onaylamak,

d) Fon Başkanının önerisi üzerine, başkan yardımcıları ve daire başkanlarını atamak." hükmüne yer verilmiştir.

Bu hüküm uyarınca, insan kaynakları ve çalışma politikalarını oluşturmak, Fonun ana stratejisi ile amaç ve hedeflerine uygun olarak hazırlanan bütçe teklifini görüşmek ve karara bağlamak, Fonun görevleri arasında sayılmıştır.

Yani, Fon Kurulu kendi Kurum bütçe teklifini görüşmek, amaç ve hedeflere uygun olarak ödenek tespit etmek ve karara bağlamak konusunda açık bir yetkiye sahip olup; yukarıda da açıklandığı üzere bu konuda düzenleme yapılmasını engelleyen herhangi bir hukuki kural mevcut değildir. Buna göre, Fon Kurulu'nun 14.06.2007 tarih ve 236 sayılı Kararı ile Sağlık

Yardımlı Uygulama Usul ve Esaslarını yürürlüğe koyması, kanunda öngörülene aykırı olmayıp açık bir şekilde kendi yetkisi dâhilindedir.

Yukarıda yer verilen nedenlerle, 5411 sayılı Kanunun 111, 121 ve 125 inci maddeleri kapsamında, Fonun özerk bir bütçeye sahip olması, Fon personelinin 657 sayılı Kanunun sosyal haklara ilişkin hükümlerine tabi olmaması ve 5018 sayılı Kanuna ekli cetvellerde yer verilmeyerek bu Kanuna hiçbir şekilde tabi tutulmamış olması karşısında Fonun, sağlık uygulaması bakımından “Kamu Personelinin Genel Sağlık Sigortası Kapsamına Alınması Hakkında Tebliğ”den farklı bir düzenleme yapabileceği ve bu düzenlemeye paralel olarak kendi bütçesine ödenek koyabileceği ve harcama yapabileceği hususunda hukuken bir engel bulunmadığı ve bu bağlamda yapılan sağlık harcamalarının mevzuata aykırı olmadığı değerlendirilmekte ve Sayıştay bulgusuna hiç bir şekilde iştirak edilmemektedir."

denilmektedir.

Sonuç olarak 5510 sayılı Kanun ile birlikte tüm çalışanlar Sosyal Güvenlik Kurumuna tabi hale getirilmiş, Kanun ile 657 Sayılı Kanunun tedavi yardımına ilişkin maddesi mülga edilmiş, Kanun kapsamındaki idarelerin bütçelerinden tedavi ve ilaç ödemesi uygulamasına son verilmiştir. Kapsamdaki idarelerde hizmet akdi ile çalıştırılanlar (5510/4-a) ile bunların bakmakla yükümlü olduğu kişiler 01.10.2008 tarihi itibariyle, kamu personeli olarak istihdam edilenler (5510/4-c) ile bunların bakmakla yükümlü olduğu kişilerin 15.01.2010 itibariyle sağlık hizmetleri Sosyal Güvenlik Kurumunca devralınarak 5510 sayılı Kanunun genel sağlık sigortasına ilişkin hükümlerinden yararlandırılacakları hüküm altına alınmıştır.

Öte yandan, kamu idaresince verilen cevapta; "TBMM tarafından, söz konusu bulguda iddia edildiği şekilde TMSF tarafından yapılan ödemelerin mevzuata aykırı olduğuna ve TMSF'nin mevcut uygulamasının Sayıştay Raporundaki görüş doğrultusunda değiştirilmesine yönelik herhangi bir karar verilmemiştir." denilmişse de, Anayasa'nın 162 ve 164'ncü maddeleri gereğince Komisyonun asli görevi, Merkezi Yönetim Bütçe ve Kesinhesap Kanun Tasarılarını görüşmek ve karara bağlamaktır. Bu çerçevede, Sayıştayın hazırlayacağı Dış Denetim Genel Değerlendirme Raporu ile kamu idarelerine ilişkin denetim raporları da Plan ve Bütçe Komisyonu tarafından değerlendirilmektedir. Buradaki "değerlendirme"nin bir yargıya varmak, hüküm ihdas etmek ya da karar vermek olmadığı, Komisyonun 07.11.2016 tarihli oturumunda Başkanlık Divanınca yapılan açıklamadan anlaşılmaktadır. Tutanaklara geçen bu açıklamada, "Komisyonun Sayıştay raporlarında yer verilen bulgulara yönelik söz

konusu kamu idarelerine doğrudan bir yaptırım uygulama yetkisinin bulunmadığı," ifade edilmiştir. Bu sebeple, TBMM tarafından, Sayıştay Raporu yönünde TMSF uygulamasının değiştirilmesi doğrultusunda karar verilmesinin zaten mümkün olmadığını anlamakta bir güçlük yoktur.

Yukarıda açıklanan gerekçelerle, 5411 ve 5510 sayılı Kanunların açık hükümleri karşısında Fon personeli için TMSF bütçesinden tedavi ve ilaç gideri yapılması hukuken mümkün değildir.

BULGU 4: Emekliye Ayrılan Fon Kurulu Üyelerine Özlük Haklarının Mevzuata Aykırı Olarak Ödenmesine Devam Edilmesi

Fon Kurulu üyeliğine atanan ve görev süresi sona erdiğinde emekliliğini talep ederek emekliliğe ayrılan Fon Kurulu eski üyelerine, Fon tarafından özlük haklarının mevzuata aykırı olarak ödenmesine devam edildiği görülmüştür.

5411 sayılı Bankacılık Kanunu'nun "*Fon Kurulu üyelerinin görevden ayrılması*" başlıklı 126'ncı maddesinde;

"Fon Kurulu Başkan ve üyeliklerine atananların Fon Kurulunda görev yaptıkları sürece önceki görevleri ile olan ilişkileri kesilir. Ancak, kamu görevlisi iken üyeliğe atananlar, memuriyete giriş şartlarını kaybetmemeleri kaydıyla, görev sürelerinin sona ermesi veya görevden ayrılma isteğinde bulunmaları ve otuz gün içinde eski kurumlarına başvurmaları durumunda atamaya yetkili makam tarafından bir ay içinde mükteseplerine uygun bir kadroya atanır. Atama gerçekleşinceye kadar bunların almakta oldukları her türlü ödemelerin Fon tarafından yapılmasına devam olunur. Bir kamu kurumunda çalışmayanlardan Fon Kurulu Başkan ve üyeliğine seçilip yukarıda belirtilen şekilde görevi sona erenlere herhangi bir görev veya işe başlayıncaya kadar, almakta oldukları her türlü ödemeler Fon tarafından verilmeye devam edilir. Bu maddede belirtilen nedenlerle üyeliği sona erenlere Fon tarafından yapılacak ödeme iki yılı geçemez."

hükmü yer almaktadır.

Madde düzenlemesinin getiriliş amacı Hükümet Gerekçesinde; "*Fon Kurulu Başkan ve üyeliklerine atananların görevleri süresince önceki görevleri ile ilişkilerinin kesilmesi, bu sayede tarafsızlıkları hakkında muhtemel şüphelerin önüne geçilmesi, kamu görevlisi iken Kurul üyeliğine atananlardan Kurul üyeliği sona erenlerin geldikleri göreve dönmelerinde, atama işlemlerinde vuku bulabilecek gecikme halinde mağduriyetlerini önlemek üzere üç ayı*

geçmemek şartıyla Fondaki özlük haklarının devam etmesi öngörülmektedir. Aynı hüküm, özel sektörde çalışmakta iken üye olarak atananlar hakkında da uygulanabilecektir.” şeklinde açıklanmıştır. Hükümet Tasarısında 3 ay olarak öngörülen süre 1 yıl olarak kanunlaşmış, bilahare 6300 sayılı Bazı Kanunlar İle Kamu Gözetimi, Muhasebe ve Denetim Standartları Kurumunun Teşkilat Ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile değişikliğe uğrayarak 2 yıl olarak bugünkü şeklini almıştır.

Yapılan incelemelerde, görev süresi sona eren Kurul üyelerinin emekliliklerini talep ettiği ve Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından kendisine emekli aylığı bağlandığı tespit edilmiştir. Dolayısıyla anılan Kanun’un 126’ncı maddesi ve Hükümet Gerekçesi göz önünde bulundurulduğunda; görev süresi sonunda çalışma hayatını sona erdiren Fon Kurulu eski üyelerine ödeme yapılmasını gerektirecek herhangi bir görev veya işe başlama durumu ve mağduriyet koşullarının oluşmadığı anlaşılmaktadır.

Sonuç itibariyle, görev süresi bitiminde emekli sandığından emekliliğini talep ederek ayrılan Fon Kurulu eski üyelerine Fon tarafından Kanun’un 126’ncı maddesi kapsamında aşağıda detayı gösterilen 648.235,27 TL ödenmesi mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

Tablo 5: Mevzuata Aykırı Olarak Yapılan Ödemelere İlişkin Hesap Tablosu

| Adı-Soyadı/Sicil No | 2014 | 2015 | 2016 | TOPLAM |
|----------------------|---------------|---------------|---------------|----------------|
| ... / 036 | 138.604,38-TL | 217.810,62-TL | 66.621,46-TL | 423.036,46- TL |
| ... / 365 | | | 225.198,81-TL | 225.198,81-TL |
| Genel Toplam: | | | | 648.235,27-TL |

Kamu idaresi cevabında; “Bilindiği üzere, 5411 sayılı Bankacılık Kanunu’nun “Fon Kurulu üyelerinin görevden ayrılması” başlıklı 126’ncı maddesi; “Fon Kurulu Başkan ve üyeliklerine atananların Fon Kurulunda görev yaptıkları sürece önceki görevleri ile olan ilişkileri kesilir. Ancak, kamu görevlisi iken üyeliğe atananlar, memuriyete giriş şartlarını kaybetmemeleri kaydıyla, görev sürelerinin sona ermesi veya görevden ayrılma isteğinde bulunmaları ve otuz gün içinde eski kurumlarına başvurmaları durumunda atamaya yetkili makam tarafından bir ay içinde mükteseplerine uygun bir kadroya atanır. Atama gerçekleşinceye kadar bunların almakta oldukları her türlü ödemelerin Fon tarafından yapılmasına devam olunur. Bir kamu kurumunda çalışmayanlardan Fon Kurulu Başkan ve üyeliğine seçilip yukarıda belirtilen şekilde görevi sona erenlere herhangi bir görev veya işe başlayıncaya kadar, almakta oldukları her türlü ödemeler Fon tarafından verilmeye devam

edilir. Bu maddede belirtilen nedenlerle üyeliği sona erenlere Fon tarafından yapılacak ödeme iki yılı geçemez.” hükmünü amirdir.

Yukarıda açıklanan Kanun hükmü uyarınca Fon Kurulu Üyeliği sona erenlere almakta oldukları her türlü mali haklar iki yıl süreyle Kurumumuzca ödenmeye devam edilmektedir. Yapılacak ödemenin iki yıldan önce durdurulmasının şartları ise yine anılan Kanun metninde açıkça sayılmış olup bunlar; bir kadroya atanma, herhangi bir görev veya işe başlama şeklindedir.

Diğer taraftan, 27.4.2005 tarihli ve 25798 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair 5335 sayılı Kanunun 30 uncu maddesinin ikinci fıkrasında; “Herhangi bir sosyal güvenlik kurumundan emeklilik veya yaşlılık aylığı alanlar bu aylıkları kesilmeksizin; genel bütçeye dahil daireler, katma bütçeli idareler, döner sermayeler, fonlar, belediyeler, il özel idareleri, belediyeler ve il özel idareleri tarafından kurulan birlik ve işletmeler, sosyal güvenlik kurumları, bütçeden yardım alan kuruluşlar ile özel kanunla kurulmuş diğer kamu kurum, kurul, üst kurul ve kuruluşları, kamu iktisadi teşebbüsleri ve bunların bağlı ortaklıkları ile müessese ve işletmelerinde ve sermayesinin %50'sinden fazlası kamuya ait olan diğer ortaklıklarda herhangi bir kadro, pozisyon veya görevde çalıştırılmaz ve görev yapamazlar.” hükmü yer almaktadır.

Mezkûr Kanun hükmüne göre de herhangi bir sosyal güvenlik kurumundan emekli aylığı almakta olanların çalıştırılmayacağı veya görev yapamayacağı alanlar belirlenmiştir. Kurul Üyeliği sona eren kişiler Kurumumuzca herhangi bir kadro, pozisyon veya görevde çalıştırılmamış ve görev yaptırılmamıştır. Nitekim Kurumumuzca bu kapsamda yapılan ödemelerin emeklilik yönünden hizmet olarak kabul edilemeyeceği ve bu döneme ait ilgililerden emeklilik keseneği ve kurum karşılığı kesilmesine imkân bulunmadığı Sosyal Güvenlik Kurumu, Sigortalı Tescil ve Hizmet Daire Başkanlığı’nın 17.10.2010 tarih ve 215 sayılı yazısı ile Kurumumuza bildirilmiştir. Dolayısı ile yapılan bu ödemeler, Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından da 5335 sayılı Kanun hükmündeki “kadro, pozisyon veya görevde çalışma ve görev yapma” anlamında değerlendirilmemiştir.

Sonuç olarak, Fon Kurulu üyeliğinden ayrıldıktan sonra emekli aylığı almaya başlayan üyelerin Fondan almakta oldukları mali hakların kesileceğine ilişkin bir hüküm bulunmadığı, Kanunda yer almayan bir gerekçeyi öne sürerek Fondan aldıkları mali hakların durdurulmasının

söz konusu olamayacağı değerlendirildiğinden Sayıştay Raporunun (9) numaralı bulgusunda yer verilen tespite iştirak edilmemektedir.”

denilmektedir.

Sonuç olarak Fon tarafından her ne kadar Fon Kurulu üyeliğinden ayrıldıktan sonra emekli aylığı almaya başlayan üyelerin Fondan almakta oldukları mali hakların kesileceğine ilişkin bir hüküm bulunmadığı, dolayısıyla Fon Kurulu Üyeliği sona erenlere almakta oldukları her türlü mali haklar iki yıl süreyle Fon tarafından ödenmeye devam edildiği, Kanunda yer almayan bir gerekçeyi öne sürerek emekliye ayrılan üyelerine iki yıl süresince Fondan aldıkları mali hakların durdurulmasının söz konusu olamayacağı belirtilmişse de; Kanun'un 126'ncı maddesi ve Hükümet Gerekçesi göz önünde bulundurulduğunda görev süresi sonunda çalışma hayatını sona erdiren Fon Kurulu eski üyelerine ödeme yapılmasını gerektirecek herhangi bir görev veya işe başlama durumu ve mağduriyet koşullarının oluşmadığı anlaşılmaktadır.

Kaldı ki anılan 126'ncı madde sadece görevden ayrılma hususunu düzenlemiş olup, emeklilik bahsine aynı Kanun'un 125'inci maddesinde yer verilmiştir. Bu nedenle de, emekli aylığı almaya başlayan üyelerin Fondan almakta oldukları mali hakların kesileceğine ilişkin bir hüküm bulunmaması normal olduğu kadar makuldür de. Kanun koyucu iradenin, emeklilik ve görevden ayrılmayı ayrı tuttuğu gayet sarih olup, ayrılma halinde, Kurul üyeliği sona erenlerin geldikleri göreve dönmelerinde, atama işlemlerinde vuku bulabilecek gecikme halinde mağduriyetlerini önleme kastıyla hareket ettiği aşikârdır..

Bu itibarla, görev süresi bitiminde emekli sandığından emekliliğini talep ederek çalışma hayatını sona erdiren Fon Kurulu eski üyelerine Kanun'un 126'ncı maddesi kapsamında her türlü mali haklarının iki yıl süresince Fon tarafından ödenmesi mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

BULGU 5: Borçlulardan Mevzuata Aykırı Olarak Vekâlet Ücreti Adı Altında Para Tahsil Edilerek Fon Personeline Dağıtılması

Borçlular aleyhine mahkemelerce hükmolunan veya icra takibi nedeniyle icra müdürlüğünce tayin edilen vekâlet ücreti bulunmamasına rağmen, Fon tarafından mahkeme veya icra müdürlüğü yerine geçilerek vekâlet ücreti adı altında ücret takdir edildiği, bu tutarın rızai olarak tahsil edildiği ve 2016 yılı içerisinde ise vekâlet ücretleri gibi dağıtımına konu edildiği görülmüştür.

Vekâlet ücreti, avukatın 1136 sayılı Avukatlık Kanunu'nun 164'üncü maddesinin son fıkrası uyarınca elde ettiği gelirdir. Bu fıkra *“dava sonunda, kararlar tarifeye dayanılarak karşı tarafa yüklenecek vekâlet ücreti avukata aittir”* denilmektedir. Avukatın elde ettiği bu gelir kalemi, 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu (HMK) hükümleri uyarınca vekille takip edilen davalarda kanun gereğince takdir olunacak bir yargılama gideridir.

Genel anlamda yargılama gideri; bir davanın açılmasından (ikame edilmesinden) sonuçlanmasına kadar (bu dava sebebiyle) ödenen paraların tümüdür. 6100 sayılı HMK'da yargılama giderleri düzenlenmiştir.

Anılan Kanunun “Yargılama Giderlerinin Kapsamı” başlıklı 323'üncü maddesinde;

“ğ) Vekille takip edilen davalarda kanun gereğince takdir olunacak vekâlet ücreti” denilmiş,

“Yargılama Giderlerine Hükmedilmesi” başlıklı 332'nci maddesinde ise;

“(1) Yargılama giderlerine, mahkemece resen hükmedilir.

(2) Yargılama gideri, tutarı, hangi tarafa ve hangi oranda yükletildiği ve dökümü hüküm altında gösterilir.

(3) Hükümden sonraki yargılama giderlerini hangi tarafın ödeyeceği, miktarı ve dökümü ile bu giderlerin hangi tarafa yükletileceği, mahkemece ilamın altına yazılır”

denilerek bu ücretin mahkemece takdir olunacağı ifade edilmiştir.

HMK'nın 326'ncı maddesine göre yargılama giderlerinin, aleyhine hüküm verilen taraftan alınması gerekmektedir. 330'uncu maddesinde ise vekil ile takip edilen davalarda mahkemece, kanuna göre takdir olunacak vekâlet ücreti, taraf lehine hükmedilir denilmektedir.

Sulh halinde ise HMK 315'inci maddesinde yargılama giderlerine ilişkin bir düzenleme bulunmamasıyla birlikte, konu hakkında, Yargıtay'ın vermiş olduğu çeşitli kararlarda, dava sulh ile sonuçlansa dahi vekâlet sözleşmesinden doğan avukatlık ücreti (akdi vekâlet ücreti) ile yargılama giderleri arasında bulunan karşı taraf vekâlet ücretinin ödenmesi gerektiğine karar verilmiştir. Bu kararlara bakıldığında, sulh işlemlerinde bir davanın bulunması ve davanın sulh ile sonuçlanması gerektiği açıktır. (Yargıtay 13. Hukuk Dairesi 2012/8005 E. 2012/10315 K. Sayılı ilamı).

Buna karşın, Yargıtay Hukuk Genel Kurulunun E. 1993/13-810 K. 1994/60 sayılı Kararıyla, davadan önce sulh olunması halinde, diğer bir deyişle, açılmış bir dava bulunmaksızın sulh olunur ise karşı taraf vekâlet ücretinin söz konusu olmayacağına karar verilmiştir. Bu husus, *“henüz davası açılmayan bir alacakla ilgili olarak sulh olunması durumunda, davada hasma tahmili gereken yargılama gideri niteliğinde bir ücret alınacağına varlığından söz edilemez”* şeklinde ifade edilmiş ve devamında, *“Kaldı ki Avukatlık Yasası'nın 165'nci maddesi vekilin müvekkilinden olan ücret alınacağına ödenmesinde bu ilişkinin dışında olan üçüncü bir kişinin müteselsil ödeme sorumluluğunu düzenleyen istisnai bir kuraldır. ...anılan madde dava açılmadan sonuçlanan işlerde uygulanamaz.”* denilmiştir.

Benzer şekilde, icra takiplerinde de 2004 sayılı İcra ve İflas Kanun'u gereğince icra müdürlüğünce vekâlet ücreti tayin edileceği belirtilmiştir.

Yasal vekâlet ücretinin bir yargılama gideri olduğu, bu giderlere mahkeme tarafından hükmedileceği mevzuatta açıkça yer almasına ve TMSF de bir yargı organı olmamasına rağmen, Fon tarafından takdir edilen bu ücretin yasal vekâlet ücreti olarak değerlendirilmesi ve dağıtımına konusu edilmesinin yasal dayanağı bulunmamaktadır. Rızai olarak tahsil edilen söz konusu tutarların mevzuatta açık bir düzenleme olmadan vekâlet ücreti olarak değerlendirilmesi mümkün görülmemektedir.

2013, 2014 ve 2015 yılları Sayıştay Denetim Raporlarında da yer alan bu konu hakkında 2016 yılında herhangi bir işlem yapılmadığı görülmüştür.

Dolayısıyla, 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu gereğince vekâlet ücreti sayılması mümkün olmayan ve 2016 yılı için ilgililerden rızaen tahsil edilen toplam 249.597,00-TL'nin Fona gelir kaydedilmesi veya ilgililerin borcundan mahsup edilmesi gerekirken, bu tutarların vekâlet ücreti gibi dağıtımına konu edilmesi mevcut düzenlemelere aykırılık teşkil etmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Sayıştay Raporu'nun (10) numaralı bulgusunda, borçlular aleyhine mahkemelerce hükmolunan veya icra takibi nedeniyle icra müdürlüğünce tayin edilen vekâlet ücreti bulunmamasına rağmen, Fon tarafından mahkeme veya icra müdürlüğü yerine geçilerek vekâlet ücreti adı altında ücret takdir edildiği, bu tutarın rızai olarak tahsil edildiği ve 2016 yılı içerisinde vekâlet ücretleri gibi dağıtımına konu edildiği, avukatın elde ettiği bu gelir kaleminin vekille takip edilen davalarda kanun gereğince hükmolunacak bir yargılama gideri

olduğu, bu giderlere mahkeme tarafından hükmedileceği, bir yargı organı olmayan Fon tarafından takdir edilen bu ücretin yasal vekâlet ücreti olarak değerlendirilmesinin ve dağıtımına konu edilmesinin yasal dayanağının bulunmadığı, rızai olarak tahsil edilen söz konusu tutarların mevzuatta açık bir düzenleme olmadan vekâlet ücreti olarak değerlendirilmesinin mümkün görülmediği, 2013, 2014 ve 2015 yılları Sayıştay Denetim Raporlarında da yer alan bu konu hakkında 2016 yılında herhangi bir işlem yapılmadığının görüldüğü hususları eleştiri konusu yapılmıştır.

Sayıştay'ın işbu bulgusuna konu vekâlet ücreti ödemelerine genel olarak 2013, 2014 ve 2015 yılları Denetim Raporlarında da yer verilmiş olup Fon'un konuya ilişkin açıklamaları, vekâlet ücreti tahsiline dayanak tüm yasal düzenlemeler de belirtilmek suretiyle yapılmıştır.

2016 Yılı Denetim Raporu'nun (10) numaralı bulgusunda, 2016 yılı için ilgililerden tahsil edilen 249.597,00 TL vekâlet ücreti inceleme ve eleştiri konusu yapılmış ise de, yapılan incelemede söz konusu tutarın 2015 yılı tahsilatlarından olduğu ve 17.08.2015 tarihinde tahsil edilen 73.597,00 TL ve 24.12.2015 tarihinde tahsil edilen 176.000,00 TL'nin toplamından oluştuğu, bu tutarın Sayıştay 2015 Yılı Denetim Raporunun (7) numaralı bulgusuyla eleştiri konusu yapıldığı ve Kurumumuzun 17.05.2016 tarihli ve 6575 sayılı yazısı ekinde verilen cevapta söz konusu tespiti ilişkin açıklamalarımıza yer verildiği açıktır. 2016 Bütçe Dönemine ilişkin incelemede 2015 yılında yapılmış ödemenin yer alması hukuka aykırıdır.

2015 yılı Raporuna ilişkin tespitler Türkiye Büyük Millet Meclisi nezdindeki görüşmelerde de kabul görmemesine rağmen, bu kez 2016 yılı incelemelerinde de aynı ödeme konusu tutarların eleştiri konusu yapılması hiçbir şekilde kabul edilemez. Eski yıllardaki tespitlerde yer verilen hususlar gerçek anlamda hukuka aykırılık teşkil etseydi TBMM'nin söz konusu kalemlerin ödenmemesi yönünde işlem tesis edeceği izahtan varestedir.

Özetle Sayıştay'ın, daha önce incelenmiş ancak TBMM tarafından kabul edilmemiş konu ve tutarları yeniden eleştiri konusu yapmasının genel hukuk kurallarına, Sayıştay Kanunu'na, denetim ilkelerine ve TBMM iradesine açıkça aykırı olduğu değerlendirilmekte olup raporda yer alan tespitlere iştirak edilmemektedir.

Ayrıca söz konusu tahsilatların 2016 yılına değil 2015 yılına ait olduğu ve 2015 Yılı Denetim Raporu'nda işbu kalemlerin sorgu konusu yapılmış olduğu, Kurumumuzun 17.05.2016 tarihli ve 6575 sayılı yazısıyla bu tespitlere ilişkin cevap verilmiş olduğu ve Sayıştay'ın bu tespitinin TBMM nezdindeki görüşmelerde de kabul görmediği açık olup vekalet

ücreti ödemelerine dair savunmalarımızı kısaca özetlemek gerekirse;

* Hakkında işlem başlatılan borçluların doğmuş/doğacak masraf ve vekalet ücretlerinden sorumlu olduğunun Avukatlık Kanunu, Hukuk Muhakemeleri Kanunu, Bankacılık Kanunu, Avukatlık Asgari Ücret Tarifesi ve ilgili yönetmelikler gibi yasal düzenlemelerle belirlenmiş olduğu,

* Fon avukatları lehine yasalardan doğan vekalet ücretinin tahsil yetkisinin, borçlularla yapılan protokollerle Fon tarafından yerine getirildiği, Fonun bu işleminin mahkeme veya icra müdürlüğü kararı olmaksızın vekalet ücreti takdir edilmesi olarak yorumlanamayacağı,

* Yapılan protokollerle borçluların rızası ile karşı taraf masraf ve vekâlet ücretinin tamamen silindiği, buna karşılık Fon avukatları lehine genellikle indirilmiş oranlardan vekalet ücreti belirlendiği, uzun zaman alacak yargılama ve temyiz süreçleri beklenmeksizin dosyaların kısa zamanda kesinleştirildiği, protokol imzalanmasıyla hem karşı taraf hem de Fon vekalet ücreti hak sahiplerinin bu husus yönünden ihtilaf çıkarmasının da önüne geçildiği,

* Fona devredilen bankalardan kaynaklanan kamu alacaklarının etkin ve süratli tahsilini teminen borçlularla, uzun yargı süreçleri beklenmeksizin ve kamu menfaati gözetilerek protokol yapıldığı, bu protokollerde vekâlet ücreti adı altında yapılan tahsilatların Kanuna dayanılarak talep edildiği, dolayısıyla vekâlet ücreti tahsilatının Fon geliri vasfını kazanamayacağı,

* Vekâlet ücreti olarak tahsil edilen tutarların Fon geliri olarak muhasebeleştirilmesinin mer'î mevzuata uygun olmadığı, bu tutarların Fona gelir kaydedilmesi veya ilgililerin borcundan mahsup edilmesinin Avukatlık Kanunu, İcra ve İflas Kanunu, Türk Borçlar

Kanunu, Hukuk Muhakemeleri Kanunu, Avukatlık Asgari Ücret Tarifesi, 5411 sayılı Bankacılık Kanunu, Yönerge ve içtihatlarla aykırılık taşıyacağı,

hususları birlikte değerlendirildiğinde, Rapor'un (10) numaralı bulgusundaki tespitlere, aynı rakam 2015 yılının konusu olduğundan iştirak edilmemektedir.”

denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi tarafından mahkeme kararı beklenmeden Protokoller kapsamında rızaen vekâlet ücreti adı altında para tahsil edilmesinin nedeni olarak borçlu ile

protokol yapılması gösterilmiş, imzalanan protokoller uyarınca borçlular tarafından açılan davalardan feragat edilerek ihtilafların sonlandırılması ve dosyaların kesinleştirilmesi amaçlanmış ise de, Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun 312'nci ve 331'inci maddelerine göre, davaların feragat veya konusuz kalması halinde dahi yargılama giderlerine ancak mahkemelerce takdir edilmesi gerektiğinden, mahkeme yerine geçilerek vekâlet ücreti adı altında para takdir edilmesi mevcut hukuki düzenlemelere aykırılık teşkil etmektedir. Benzer şekilde, icra takiplerinde de 2004 sayılı İcra ve İflas Kanun'u gereğince icra müdürlüğünce vekâlet ücreti tayin edileceği belirtilmiştir.

Sulh protokollerinin mahkemeye ibraz edilerek mahkeme kararı ile vekâlet ücretinin belirlenmesi yoluna başvurulmamasının nedeni olarak protokollerin gizliliği ve bu protokollerin kamu alacaklarının tahsili bakımından borçlu lehine sonuçlar doğuran borcun temdit, tecdit ve nakli anlamına gelmemek üzere düzenlenmesi gerekliliği, ayrıca protokollerin uzun olması nedeniyle yapılacak hataların düzeltilmesinin uzun yargı süreçlerinin işletilmesi gerektireceği öne sürülmüştür. Ancak Yargıtay'ın vermiş olduğu çeşitli kararlarda, vekâlet ücreti söz konusu olabilmesi için sulh işlemlerinde bir davanın bulunması ve davanın sulh ile sonuçlanması gerekmektedir (Yargıtay 13. Hukuk Dairesi 2012/8005 E. 2012/10315 K. Sayılı ilamı). Dolayısıyla çeşitli sebeplerle mahkeme huzurunda sulh sözleşmesi yolu tercih edilmeyecek ise bir vekâlet ücretinden de bahsedilemeyecektir.

Kamu idaresinin protokoller ile taraf avukatlarının vekâlet ücreti taleplerinden doğacak ihtilafların da sonlandırıldığı ve sulh ile karşı taraf avukatlarına ödenmesi gereken vekâlet ücreti tamamen silinerek kamu menfaatleri korunduğu ve mahkemece hükmedilecek rakamın altında bir tutarın rızâen tahsili edildiği şeklindeki açıklamaların hiç birisi yukarıda da belirtildiği üzere mahkeme yerine geçilerek vekâlet ücreti adı altında para takdir edilmesinin hukuki gerekçesi olamaz.

Diğer taraftan verilen cevapta, “devam eden hukuki işlemlerde, hukuki takipten kurtulmak amacıyla ödeme teklifi ile gelen borçluların kendi rızaları dâhilinde ve Fon Kurulu kararına dayanılarak düzenlenen protokol hükümleri çerçevesinde kamu alacağının yanı sıra yapılan masraf ve vekâlet ücreti tahsilinin kanun ve mevzuata aykırı olduğu söylenemez” denilmiş ise de Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun 332'nci maddesine göre, yargılama giderlerine mahkemece resen hükmedileceğinden ve davaların Kanununun 312'nci ve 331'inci maddelerine göre, feragat veya konusuz kalması halinde dahi yargılama giderlerine ancak

mahkemelerce takdir edileceğinden söz konusu davalarda mahkeme huzurunda sulh sözleşmesi yolu tercih edilmeyerek davalardan feragat edildiği veya takipsiz bırakıldığı anlaşıldığından mahkemelerce vekâlet ücretine hükmedilmemiş olduğu halde mahkeme yerine geçerek Fon tarafından rızaen vekâlet ücreti belirlenerek tahsil edilmesinin ilgili mevzuata ve yukarıda belirtilen yargı kararlarına aykırı olduğu açıktır.

Kurum, avukatlık ücretinin kuruma gelir olarak kaydedilemeyeceğini çeşitli yargı kararlarına ve kanun hükümlerine atıfta bulunarak belirtmiş ise de, söz konusu karar ve hükümler hukuki dayanağı olan vekâlet ücretleri için geçerlidir. Oysa bulgumuz, kurumun bir yargı veya icra dairesi kararına dayanmayan, bir başka anlatımla hukuka aykırı şekilde vekâlet ücreti adı altında ücret tayini ile ilgilidir. Dolayısıyla vekâlet ücreti olarak değerlendirilmeyecek bu tür tahsilatlar; kuruma gelir olarak kaydedilebileceği gibi, ilgililerin borçlarından da düşülebilir.

Dolayısıyla, 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu gereğince vekâlet ücreti sayılması mümkün olmayan ve 2016 yılında ilgililerden rızaen tahsil edilen toplam 249.597,00-TL'nin Fona gelir kaydedilmesi veya ilgililerin borcundan mahsup edilmesi gerekirken, bu tutarların vekâlet ücreti gibi dağıtımına konu edilmesi yürürlükteki düzenlemelere aykırılık teşkil etmektedir.

BULGU 6: 631 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Belirlenen Üst Sınırın Aşılarak Ücret Ödenmesi

TMSF'nin, 631 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Mali ve Sosyal Haklarında Düzenlemeler ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname kapsamına alındığı 27.12.2005 tarihinden bu yana Fon personeline yapılan maaş ödemelerinde adı geçen KHK ile belirlenen üst sınırın aşıldığı görülmüştür.

631 sayılı KHK'nın 14'üncü maddesinde;

“Genel bütçeye dahil daireler, katma bütçeli idareler, kamu iktisadi teşebbüsleri, döner sermayeler, meslek kuruluşları, kefalet sandıkları, mahalli idareler ve bunların birlikleri hariç olmak üzere, özel kanunlarla kamu tüzel kişiliğini haiz olarak kurul, üst kurul, kurum, enstitü, teşebbüs, teşekkül, fon ve sair adlarla kurulmuş olan bütün kamu kurum ve kuruluşları (bundan sonra "kapsama dahil kuruluş" olarak anılacaktır) tarafından; yönetim ve denetim kurulu ile

kurul, üst kurul üyeleri dahil tüm personeli için; ilgili mevzuatları uyarınca belirlenen her türlü maaş, aylık, ücret, ek ücret, prim, zam, tazminat, ikramiye, fazla mesai, kar payı ve her ne ad altında olursa olsun yapılan diğer mali ödemeler ile sosyal hak kapsamında yapılan bütün aynı ve nakdi ödemelerin tümünün altı aylık net ortalaması toplamı (bundan sonra "ortalama ücret toplamı" olarak anılacaktır), 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa tabi en yüksek Devlet memuruna her ne ad altında olursa olsun fiilen yapılan mali ve sosyal hak niteliğindeki her türlü ödemeler dahil bulunacak toplamının altı aylık net ortalamasını (bundan sonra "ortalama kanuni ücret tavanı" olarak anılacaktır) geçemez" hükmü yer almaktadır.

Bu madde ile ilgili olarak 5411 sayılı Bankacılık Kanunu'nun 01.11.2005 tarihinde yürürlüğe girmesinden sonra çıkarılan 27.12.2005 tarihli 2005/9857 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile Fon Kurulu Başkanı ve Kurul üyeleri hariç tüm Fon personeli 631 sayılı KHK ile ilişkilendirilmiştir.

2005/9857 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile 2002/3729 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'nın 1'inci maddesine, "üst kurul üyeleri" ibaresinden sonra gelmek üzere "(Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu ile Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu Kurulu Başkan ve üyeleri hariç)" ibaresi; aynı maddede yer alan "dâhil tüm personeli" ibaresinden sonra gelmek üzere "(Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu ile Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu personeli dâhil)" ibaresi eklenmiş ve Fon Kurulu Başkan ve Kurul üyeleri hariç tüm Fon personeli, 631 sayılı KHK kapsamına alınmıştır.

Yukarıdaki hükümlerden açıkça anlaşılacağı üzere; Fon Kurulu Başkanı ve Kurul üyeleri hariç, tüm Fon personeline her ne ad altında olursa olsun yapılan tüm mali ödemelerin, 631 sayılı KHK'ya dayanılarak her yıl Bakanlar Kurulu Kararıyla tespit edilecek ortalama ücret toplamı üst sınırını geçmemesi gerekmektedir. Dolayısıyla Fon personeline yapılan fazla mesai ödemesi, yılda iki defa ödenen performansa dayalı ödüller ve avukatlar lehine hükmolunan vekâlet ücretleri de bu sınıra tabidir.

Söz konusu ücret sınırı, 04.01.2016 tarihli "Mali ve Sosyal Haklara" ilişkin Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü genelgesi ile 2016 yılının birinci altı aylık döneminde 8.847,04 TL olarak tespit edilmiştir. 04.07.2016 tarihli "Mali ve Sosyal Haklara" ilişkin Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü genelgesi ile 2016 yılının ikinci altı aylık döneminde ise 9.289,40 TL olarak tespit edilmiştir.

2013, 2014 ve 2015 yılları Sayıştay Denetim Raporlarında da yer alan bu konu hakkında 2016 yılında herhangi bir işlem yapılmadığı görülmüştür.

Fon personeline, 631 sayılı KHK'ya dayanılarak Bakanlar Kurulu Kararıyla belirlenen ücret üst sınırına uyulmaması sonucunda ayrıntısı ve hesabı aşağıdaki tabloda gösterildiği üzere 2016 yılı için toplam 41.945,75 TL tutarında mevzuata aykırı ödemede bulunduğu tespit edilmiştir.

Tablo 6: Tavan Ücreti Aşan Tutarlara İlişkin Hesap Tablosu

| Sicil No | Ücret Tavanını Aştığı Dönem | Bütün Gelirler Toplamı (TL) | Tavan 1. Altı Ay (8.847,04 x 6 ay) (TL) | Tavan 2. Altı Ay (9.289,40 x 6 ay) (TL) | Aşan Tutar (1. Altı Ay) (TL) | Aşan Tutar (2. Altı Ay) (TL) |
|----------|-----------------------------|-----------------------------|---|---|------------------------------|------------------------------|
| 3 | Ocak-Haziran | 55.533,85 | 53.082,24 | | 2.451,61 | |
| 25 | Ocak-Haziran | 55.533,75 | 53.082,24 | | 2.451,51 | |
| 44 | Ocak-Haziran | 55.533,81 | 53.082,24 | | 2.451,57 | |
| 47 | Ocak-Haziran | 55.588,51 | 53.082,24 | | 2.506,27 | |
| 58 | Ocak-Haziran | 55.533,83 | 53.082,24 | | 2.451,59 | |
| 69 | Ocak-Haziran | 55.533,75 | 53.082,24 | | 2.451,51 | |
| 115 | Ocak-Haziran | 55.533,79 | 53.082,24 | | 2.451,55 | |
| 146 | Ocak-Haziran | 55.103,33 | 53.082,24 | | 2.021,09 | |
| 151 | Ocak-Haziran | 53.577,85 | 53.082,24 | | 495,61 | |
| 186 | Ocak-Haziran | 55.103,43 | 53.082,24 | | 2.021,19 | |
| 219 | Ocak-Haziran | 53.650,09 | 53.082,24 | | 567,85 | |
| 223 | Ocak-Haziran | 55.103,39 | 53.082,24 | | 2.021,15 | |
| 233 | Ocak-Haziran | 54.886,66 | 53.082,24 | | 1.804,42 | |
| 276 | Ocak-Haziran | 54.528,57 | 53.082,24 | | 1.446,33 | |
| 294 | Ocak-Haziran | 53.650,00 | 53.082,24 | | 567,76 | |
| 299 | Ocak-Haziran | 55.533,75 | 53.082,24 | | 2.451,51 | |
| 333 | Ocak-Haziran | 55.533,81 | 53.082,24 | | 2.451,57 | |
| 345 | Ocak-Haziran | 58.425,94 | 53.082,24 | | 5.343,70 | |
| 368 | Ocak-Haziran | 55.533,77 | 53.082,24 | | 2.451,53 | |
| 47 | Temmuz-Aralık | 56.034,62 | | 55.736,40 | | 298,22 |
| 146 | Temmuz-Aralık | 55.743,66 | | 55.736,40 | | 7,26 |
| 186 | Temmuz-Aralık | 55.743,99 | | 55.736,40 | | 7,59 |
| 345 | Temmuz-Aralık | 56.509,74 | | 55.736,40 | | 773,34 |
| | | | | TOPLAM | 40.859,35 | 1.086,40 |
| | | | | GENEL TOPLAM | | 41.945,75 |

Kamu idaresi cevabında; “Genel Görüşler bölümünde de belirtildiği üzere, TMSF’nin 2013, 2014 ve 2015 yılı Sayıştay Denetim Raporlarında da yer alan aynı bulguya tekraren (dördüncü kez) 2016 yılı Denetim Raporunda da yer verilmesinin nedeni anlaşılamamıştır.

Bilindiği üzere, bu bulguya ilişkin Kurumumuzun ve Sayıştay Denetim Ekibinin detaylı görüşlerini içeren TMSF’nin 2013, 2014 ve 2015 yılı Denetim Raporu TBMM’ye sunulmuştur. Buna karşın, TBMM tarafından, söz konusu bulguda iddia edildiği şekilde TMSF tarafından yapılan ödemelerin mevzuata aykırı olduğuna ve TMSF’nin mevcut uygulamasının Sayıştay Raporundaki görüş doğrultusunda değiştirilmesine yönelik herhangi bir karar verilmemiştir.

Bu nedenle, TMSF’nin bu bulguya ilişkin görüş ve açıklamalarının TBMM tarafından haklı bulunduğu kabul edilmesi ve TBMM’nin iradesi paralelinde, aynı bulgunun Denetim Raporlarına tekraren konu edilmemesi gerektiği düşünülmektedir.

Söz konusu bulguya tekraren yer verilmesinin doğal bir sonucu olarak, bu bulguya ilişkin görüş ve cevaplarımız 2013, 2014 ve 2015 yılı Denetim Raporlarına verdiğimiz görüş ve cevaplarımızla büyük ölçüde benzerlik arz etmekte olup bulguya ilişkin cevaplarımıza aşağıda yer verilmiştir:

Denetim Raporu’nda açıkça zikredilmemekle birlikte; bulguda yer verilen rakamlar üzerinden yürütülen analiz neticesinde, söz konusu bulgunun ortaya çıkışında;

1. Personele yapılacak ödemelerde uygulanacak tavan bakımından 631 sayılı Kanun Hükmünde Kararname (KHK)’nın esas alındığı; dolayısıyla, kıyaslamanın “6 aylık dönemler halinde” yapıldığı,

2. Tavan kıyaslamasında “vekâlet ücretleri”nin de hesaba dâhil edildiği anlaşılmaktadır.

Dolayısıyla, konuya ilişkin açıklamalarımıza bu bölümlemeye uygun şekilde aşağıda iki başlık altında yer verilmektedir:

Fon Personeline Yapılacak Ödemelerde Uygulanması Gereken Tavan Konusu

Fon tarafından personele yapılan ödemeler, 5411 sayılı Kanununun 125 inci maddesi çerçevesinde tayin edilmektedir. Buna göre, ücret vb. mali haklar şeklinde personele yapılan ödemelerin yıllık ortalaması, Başbakanlık Müsteşarının yıllık ücreti ile kıyaslanmakta ve ödemeler toplamının/ortalamasının hiç bir şekilde bu tavanı aşmaması sağlanmakta olup sınır uygulaması 2015 yılından itibaren Fon Kurulu kararı çerçevesinde 6 aylık dönem dikkate alınarak yapılmaktadır.

Söz konusu bulguda personele yapılan ödemeler 6 aylık dönemler halinde tasnif edilmiş ve kıyaslama bu dönemler itibarıyla gerçekleştirilmiştir. Yukarıda da kısaca değinildiği üzere, söz konusu değerlendirmeler büyük ölçüde, 631 sayılı KHK'nın ilgili maddesinin Başkan ve Kurul üyeleri dışında kalan Fon personeli için de geçerli olduğu yönündeki değerlendirmeye istinat etmektedir. Yine bulgu metninden anlaşıldığı üzere bu değerlendirme, Başkan ve Kurul Üyeleri dışındaki Fon personelinin, 2005/9857 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı (BKK) ile 631 sayılı KHK'nın 14 üncü maddesinin kapsamına dâhil edilmiş olduğu şeklindeki yoruma dayandırılmaktadır.

Oysa 631 sayılı KHK'nın sözkonusu maddesinin Fon personeli açısından zımnen de olsa ilga edilmiş vaziyette olduğu, burada uygulanma imkânının bulunmadığı düşünülmektedir. Şöyle ki;

Bilindiği üzere, 631 sayılı KHK 13.07.2001 tarih ve 24461 (Mük.) sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiş olup; KHK'nın 14 üncü maddesi ile genel bütçeye dâhil daireler vb. bir takım idareler hariç olmak üzere "... özel kanunlarla kamu tüzel kişiliğini haiz olarak... sair adlarla kurulmuş olan bütün kamu kurum ve kuruluşları" "kapsama dahil kuruluşlar" şeklinde tanımlanmıştır. Bu haliyle KHK'nın 14 üncü maddesinde yer alan söz konusu tanımın TMSF'yi de kapsamakta olduğu açıktır.

Dolayısıyla, TMSF personelinin bu tanım kapsamına girip girmediği bulguda zikredilen BKK ile ilgili olmayıp, bu durum doğrudan doğruya KHK'nın ilgili maddesinde yer alan hükmün bir sonucudur.

Diğer taraftan, bilindiği üzere, TMSF'nin (ve BDDK'nın) kuruluşu 5411 sayılı Bankacılık Kanunu'na dayanmaktadır. 5411 sayılı Kanun 631 sayılı KHK'dan yaklaşık 4 yıl sonra, 01.11.2005 tarih ve 25983 (Mük.) sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. İşbu Kanun'un 102 ve 125 inci maddelerinde BDDK ve TMSF personeline yapılacak ödemelere dair bir takım kural ve kısıtlamalara yer verilmiş olup; bu kural ve kısıtlamalar, BDDK ve TMSF'nin başkan ve kurul üyeleri dışındaki personeli için 631 sayılı KHK'nın 14 üncü maddesinde yer verilen kural ve kısıtlamalarla hem miktar hem de mahiyet itibarıyla büyük ölçüde paralellik arz etmektedir.

Öte yandan, 631 sayılı KHK'nın mezkur 14 üncü maddesinde yahut başka bir Kanunda Bakanlar Kurulu'na KHK'nın bu maddesinin kapsama dâhil etmediği bir kuruluşu kapsama dâhil etmek noktasında bir yetki de verilmemiştir. Bu halde, KHK'nın kapsama dâhil etmediği

bir kuruluşun BKK ile bu kapsam içerisine alınmasının hukuken mümkün bulunmadığı da izahtan varestedir.

Bu itibarla, bulguda bahsedilen Bakanlar Kurulu Kararı 27.12.2005 tarihli olup 5411 sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesinde daha sonraki bir tarihte yürürlük kazanmış olmasının da bu konuda yapılacak hukuki değerlendirmeye herhangi bir tesiri bulunmamaktadır.

Diğer bir ifadeyle, öncelik-sonralık açısından kıyaslanması gereken tarihler 5411 sayılı Kanun'un yürürlüğe girdiği tarih olan 01.11.2005 tarihi ile 631 sayılı KHK'nın yürürlüğe girdiği 13.07.2001 tarihidir.

Bu itibarla, kanaatimize göre, 631 sayılı KHK'dan daha sonra çıkmış olan ve bu kurumlarda çalışan personel için özel kanun niteliği taşıyan 5411 sayılı Kanun hükümlerinin, aynı konuda düzenleme yapan genel nitelikli ve eski tarihli 631 sayılı KHK'nın bu konuya dair hükümlerini TMSF ve BDDK personeli açısından zımnen ilga ettiği açık olup; 5411 sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesinden sonra, bu kurumlarda çalışan personel için 631 sayılı KHK'nın 14 üncü maddesinin uygulanması mümkün bulunmamaktadır.

Öte yandan, bir an için, TMSF personeline yapılacak ödemelerin de 631 sayılı KHK'nın mezkûr maddesinin kapsamına girdiği kabul edilse dahi; bulguda eleştiri konusu edilen uygulama kapsamında Fon personeline yapılmış bir fazla ödemedeki bahsedilmesi yine mümkün olmayıp olsa olsa (ikinci altı ayda yapılması mümkün olan bir ödemenin erken bir şekilde ilk altı aylık dönemde ödenmesinden mütevellit) bir "erken ödeme"den bahsetmek söz konusu olacaktır.

Özetle, 631 sayılı KHK'dan daha sonra çıkmış olan ve bu kurumlarda çalışan personel için özel kanun niteliği taşıyan 5411 sayılı Kanun hükümlerinin, aynı konuda düzenleme yapan genel nitelikli ve eski tarihli 631 sayılı KHK'nın bu konuya dair hükümlerini TMSF ve BDDK personeli açısından zımnen ilga ettiği, bu nedenle de, 5411 sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesinden sonra, bu kurumlarda çalışan personel için 631 sayılı KHK'nın 14 üncü maddesinin uygulanamayacağı yönüyle bulguya iştirak edilmemektedir.

Bununla birlikte, söz konusu bulguyla ilgili olarak 2013, 2014 ve 2015 yılı Sayıştay Raporlarına verdiğimiz cevapta da belirtildiği şekilde, konuya ilişkin açıklama ve değerlendirmelerimize rağmen bu hususla ilgili olarak Sayıştay'ın nihai görüşünün değişmediği

anlaşıldığından Fon tarafından yürütülmekte olan uygulamanın Sayıştay görüşü yönünde değiştirilmesi hususu değerlendirilmiştir.

Bu değerlendirmeler sonucunda, Kurumumuzun yukarıda belirtilen görüşlerinde herhangi bir değişiklik olmamakla birlikte, konuya ilişkin olarak Fon Kurulunun aldığı 14.01.2015 tarihli ve 2015/2 sayılı karar ile 01.01.2015 tarihinden geçerli olmak üzere “Yıllık olarak belirlenmekte olan ücret ortalamalarının altı aylık olarak belirlenmesine” karar verilmiştir. Bu karar 23.07.2015 tarihli ve 2015/181 sayılı ve 07.01.2016 tarihli ve 2016/1 sayılı Fon Kurulu Kararları ile devam ettirilmiştir. Dolayısıyla, Fon uygulaması ücret ortalamalarının altı aylık dönemler itibarıyla hesaplanması bakımından 631 sayılı KHK’ya uyumlu hale getirilmiştir.

Bununla birlikte, ücret tavanının belirlenmesi açısından, Sayıştay bulgusunda atıfta bulunulan 631 sayılı KHK’ya dayanılarak her yıl Bakanlar Kurulu Kararıyla tespit edilecek ortalama ücret toplamı değil, Fon tarafından personele yapılan ödemelerin 5411 sayılı Kanunun 125 inci maddesi çerçevesinde düzenleneceğine yönelik yukarıda belirtilen görüşlerimiz dâhilinde, halen 125. maddede atıfta bulunulan Başbakanlık Müsteşarının ücreti esas alınmaktadır.

Vekâlet Ücretlerinin Söz Konusu Tavana Dâhil Olup Olmadığı

5411 sayılı Bankacılık Kanunu’nun 125 inci maddesinin ikinci fıkrasındaki “*Fonun kadro karşılığı sözleşmeli personeli ile diğer personelinin ücretleri ve diğer diğer mali ve sosyal hakları birinci fıkrada belirlenen ücret tavanını geçmemek üzere Fon Kurulu tarafından tespit edilir.*” şeklindeki hüküm ile Fon personelinin mali ve sosyal haklarını belirleme yetkisi Fon Kurulu’na verilmiştir.

Aynı maddenin üçüncü fıkrasındaki; “*Fon personeline Fon Kurulunca belirlenecek esaslar çerçevesinde fazla mesai ücreti ve performans dayalı ödül verilebilir. Her halde Fon personeline yapılacak ödemeler tutarı birinci fıkrada belirlenen ücret tavanını geçemez. Fonun taraf olduğu davalarda Fonu temsil eden avukatlar lehine hükmolunan vekâlet ücretlerinin hak sahiplerine dağıtımı Fon Kurulunca belirlenecek esaslar çerçevesinde yapılır.*” şeklindeki hüküm ile de vekâlet ücretlerinin dağıtımının Fon Kurulunca belirlenecek esaslar çerçevesinde yapılacağı hükme bağlanmıştır.

Söz konusu esaslar da, Fon Kurulu'nun 09.03.2006 tarihli ve 94 sayılı kararıyla yürürlüğe giren Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu Vekâlet Ücretleri Yönergesi'nde düzenlenmiştir.

Yukarıda anılan madde metninden de anlaşılacağı üzere avukatlar lehine hükmolunan vekâlet ücretleri maaş, fazla mesai ücreti, performans dayalı ödül dışında ayrıca sayılmış ve hatta her halde Fon personeline yapılacak ödemeler tutarının birinci fıkrada belirlenen ücret tavanını geçemeyeceği ifade edildikten sonra ayrı bir cümlede ele alınmıştır.

Konunun doğru değerlendirilmesi açısından “mali ve sosyal hak” kavramının doğru tanımlanması da önem arz etmektedir. Her ne kadar 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda avukatlık ücreti açıkça zikredilmemiş ise de Kanunun “Sosyal Haklar ve Yardımlar” kısım başlığı altında, emeklilik hakkı, hastalık ve analık sigortası, sosyal tesis ihtiyacı, konut kredisi kullanımı, konut tahsisi, memur çocuklarına öğrenim bursu ve yurt imkânı sağlanması, aile, doğum ve ölüm yardımı ödenekleri, tedavi, giyecek ve yakacak yardımı, cenaze giderleri yardımı hakkı şeklinde tek tek sayılmıştır. Mali haklar, bunların dışında kalan ve aylık ve yolluk alma hakkı olarak tanımlanabilecek haklardır. Kanunun muhtelif maddelerinde mali nitelikteki bu haklara ilişkin hususlar düzenlenirken, avukatlık ücreti hiçbir düzenlemede “mali hak” olarak kabul edilmemiştir.

1136 sayılı Avukatlık Kanunu'nun “Avukatlık Ücreti” başlıklı 164'üncü maddesinin birinci fıkrası ise “*Avukatlık ücreti, avukatın hukuki yardımının karşılığı olan meblağı veya değeri ifade eder.*” hükmünü ihtiva etmekte olup; fıkrada avukatlık ücreti “*avukatın hukuki yardımının karşılığı*” olarak ifade edilmiş; maddenin son fıkrası ile de dava sonunda kararlar tarifeye dayanılarak karşı tarafa yüklenecek vekâlet ücretinin avukata ait olduğu, bu ücretin, iş sahibinin borcu nedeniyle takas ve mahsup edilemeyeceği ve haczedilemeyeceği düzenlenmiştir.

Yine 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun “Yargılama Giderlerinin Kapsamı” başlıklı 323'üncü maddesinde yargılama giderlerinin hangi kalemlerden oluştuğu sayma yoluyla belirtilmiş, maddenin (ğ) bendi ile de “Vekille takip edilen davalarda kanun gereğince takdir olunacak vekâlet ücreti” denilmek suretiyle avukatlık ücreti de yargılama giderleri arasında kabul edilmiştir.

Emsal olarak alınabilecek ve Türkiye Kalkınma Bankası A.Ş. Genel Müdürlüğü bünyesinde avukat olarak görev yapan davacı tarafından açılan davada Danıştay 11. Dairesinin 2010/7141 E.-2011/7028 K. sayılı ilamı ile “*vekâlet ücretinin davada haksız çıkan tarafa yüklenen yargılama giderlerinden olduğu, sözleşmeli personele ödenecek ücretlerin sınırlarının belirlenmesinde dikkate alınan ve kamu kaynaklarından karşılanan genel, zorunlu, düzenli ödemeler niteliğindeki diğer ödemelerden farklı olduğu anlaşıldığından, vekâlet ücretinin de diğer ödemeler gibi kabul edilerek sözleşme ücretinin belirlenmesinde dikkate alınmasına yönelik dava konusu işlemde uygunluk görülmemiştir.*” gerekçesiyle davacı lehine hüküm tesis edilmiştir. Kararla, mali haklardan olan ücretin sınırlarının belirlenmesi açısından esas alınan “genel, zorunlu ve düzenli” olma niteliğinin vekâlet ücreti bakımından kabul edilemeyeceği çok açık biçimde vurgulanmıştır.

Sonuç olarak, yukarıda belirtilen Danıştay kararında, dava sonunda haksız çıkan tarafa yükletilen yasal vekâlet ücretinin yargılama giderlerinden olduğu da açıkça vurgulanmış olup avukatlık ücreti Fon avukatlarının vekil olarak takip ettikleri davaların karşı tarafından kanunen alınan bir karşılıktır ve Fon bütçesinden ödenen bir tutar değildir. Bu kapsamda, avukatlık ücretinin personele ödenecek “tavan ücret” içinde değerlendirilemeyeceği düşünülmekte olup bulgunun bu kısmına da hiçbir şekilde iştirak edilmemektedir.”

denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi tarafından 5411 sayılı Kanun hükümlerinin, aynı konuda düzenleme yapan genel nitelikli ve eski tarihli 631 sayılı KHK’nın bu konuya dair hükümlerini TMSF ve BDDK personeli açısından zımmen ilga ettiği belirtilmiş ise de, 5411 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesinden sonra çıkarılan 2005/9857 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile Fon personelinin kapsama dâhil olduğu açıkça zikredilmiştir.

Kurum, söz konusu ödemeleri 2015 yılı itibariyle 631 sayılı KHK’ya uyumlu hale getirdiğini belirtmiştir. Ancak 631 sayılı KHK uyarınca her yıl Bakanlar Kurulu Kararıyla tespit edilen ortalama ücret toplamının üst sınır olarak esas alınması gerekirken, 5411 sayılı Kanun’un 125’inci maddesi çerçevesinde Başbakanlık Müsteşarı’nın ücretinin üst sınır olarak esas alınması nedeniyle söz konusu ödemelerde uyum sağlanamadığı görülmüştür.

Diğer yandan, vekâlet ücretlerine ilişkin olarak 5411 sayılı Kanun’un 125’inci maddesinde yer alan hüküm vekâlet ücretlerinin dağıtımının Fon Kurulunca belirlenmesine

ilişkin bir yetkinin belirtilmesinden ibaret olup 5411 sayılı Kanunda belirtilen tavandan ayrı olarak düşünülmemesi gerekmektedir. Yine kamu idaresi cevabında 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda muhtelif maddelerinde mali nitelikteki bu haklara ilişkin hususlar düzenlenirken, avukatlık ücreti hiçbir düzenlemede “mali hak” olarak kabul edilmediği belirtmiş ise de 657 sayılı Kanunun 659 sayılı KHK ile değiştirilmeden önceki “avukatlık ücretinin” yer aldığı 146'ncı maddesinin bulunduğu kısım 657 sayılı Kanunda “Mali Hükümler” başlığı altında yer aldığından vekâlet ücretlerinin mali ödeme olduğu konusunda herhangi bir şüphe bulunmamaktadır.

Kamu idaresi cevabında 1136 sayılı Avukatlık Kanunu'nun “Avukatlık Ücreti” başlıklı 164'üncü maddesinin birinci fıkrası ise “*Avukatlık ücreti, avukatın hukuki yardımının karşılığı olan meblağı veya değeri ifade eder.*” hükmünü ihtiva etmekte olduğu, avukatlık ücretinin “*avukatın hukuki yardımının karşılığı*” olarak ifade edildiği; maddenin son fıkrası ile de dava sonunda kararla tarifeye dayanılarak karşı tarafa yüklenecek vekâlet ücretinin avukata ait olduğu, bu ücretin, iş sahibinin borcu nedeniyle takas ve mahsup edilemeyeceği ve haczedilemeyeceğinin düzenlendiği, yine 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nda avukatlık ücretinin yargılama giderleri arasında kabul edildiği belirtilmiştir. Ancak bilindiği üzere, Avukatlık Kanununun 164 üncü maddesi hükmünün iş sahibi ile avukat arasındaki ücret ilişkilerini düzenlemektedir. Söz konusu düzenlemenin tamamen mesleklerini serbest olarak ifa eden avukatlar için getirilmiş bir düzenlemedir. Konusu benzer olan 10.07.2012 tarihli Sayıştay Temyiz Kurulu ve çeşitli idari yargı kararlarında avukatlık ücretinin kamuda görev yapan avukatlara sınırsız uygulanamayacağı yer almıştır. Kamuda istihdam edilen avukatların statü hukukuna tabi olmaları nedeniyle bunlara sadece avukatlık ücreti değil, kadrolarına bağlı olarak ilgili mevzuatta öngörülen mali, sosyal hak ve yardımların her ay herhangi bir dava ile ilişki kurulmaksızın ödenmektedir. Bu nedenle, Fon avukatlarına, avukatlık vekâlet ücretinin dağıtımında 631 sayılı KHK'da belirtilen tavana uyulması gerektiği düşünülmektedir.

Yukarıda belirtildiği üzere mali ödeme olduğu konusunda şüphe bulunmayan, dağıtımı ve ödemesi Fon tarafından yapılan bu ücret kaleminin de 631 sayılı KHK'da yer alan tavana dâhil edilmesi gerekmektedir.

Fon personeline, 631 sayılı KHK'ya dayanılarak ve Bakanlar Kurulu Kararıyla belirlenen ücret üst sınırı esas alınarak ücret ödenmelidir.

BULGU 7: Zamanaşımına Uğrayarak Fona İntikal Eden Varlıkların Mali Tablolarda Gerçek Değerleri ile İzlenmemesi

5411 sayılı Bankacılık Kanunu'nun 62'nci maddesi kapsamında hak sahibi tarafından on yıl içinde aranmadığından zamanaşımına uğrayarak Fona intikal eden varlıkların (altın, gümüş gibi kıymetli madenler, hisse senedi, tahvil ve bono gibi menkul kıymetler, Türk lirası ve yabancı paralar, mücevherat gibi) teslim alınması, sınıflandırılması, ayrıştırılması ve değerlemesi işlemlerinin ilgili takvim yılını aşan uzunca bir süreci gerektirmesi ve bu yöndeki düzenlemelerin yeterli olmaması nedeniyle bu varlıkların gerçek bedelleri yerine iz bedeli ile muhasebeleştirildiği görülmüştür.

Bilindiği üzere, 5411 sayılı Kanun'un 62'nci maddesine göre; bankalar nezdindeki mevduat, katılım fonu, emanet ve alacaklardan hak sahibinin en son talebi, işlemi, herhangi bir yazılı talimatı tarihinden başlayarak on yıl içinde aranmayanlar zamanaşımına tâbidir. Zamanaşımına uğrayan her türlü mevduat, katılım fonu, emanet ve alacaklar banka tarafından hak sahibine ulaşılamaması halinde, yapılacak ilanı müteakiben Fona gelir kaydedilir.

Mevcut yasal düzenleme kiralık kasalardan çıkan varlıkların yapılacak ilanı müteakiben Fona gelir kaydedilmesini gerektirmektedir. Bununla birlikte yapılan inceleme ve değerlendirmede; kiralık kasalardan çıkan varlıkların teslim alınması, sınıflandırılması, ayrıştırılması ve değerlemesi işlemlerinin ilgili takvim yılını aşan uzunca bir süreci gerektirdiği anlaşılmıştır. Bilhassa devir esnasında değeri belli olmayan varlıkların değerlemesi, kaydı ve satışı işlemlerinin çoğu zaman Fon'un dışındaki aktörlerin (müzelik ve etnografik olanlar için Kültür ve Turizm Bakanlığı gibi) katılımıyla bitirilmesi gereken işlemler olduğu anlaşılmaktadır.

2013, 2014 ve 2015 yılları Sayıştay Denetim Raporlarında da yer alan bu konu hakkında 2016 yılında herhangi bir işlem yapılmadığı görülmüştür.

Geçmiş yıl Sayıştay Denetim Raporlarında yer alan bulgularda zamanaşımına uğrayarak Fona intikal eden varlıkların muhasebeleştirilmediğinin ifade edilmesi üzerine, TMSF Muhasebe Yönergesi ile TMSF Hesap Planı ve İzahnamesi çerçevesinde, 2014 yılında devralınan zamanaşımına uğramış varlıkların iz bedel üzerinden Fon aktifine girişleri yapılmıştır. Bununla birlikte, söz konusu varlıkların gerçek değerleri ile muhasebeleştirilmediği tespit edilmiştir.

Her ne kadar sorunun çözümüne dair Fon, Vakıflar Bankası ve İstanbul Altın Rafinerisi A.Ş. arasında altın hesabı açılışı için sözleşme imzalanması ve imzalanan sözleşmeye göre Fon'un altın hesabı açtırması ve kullanması gibi çeşitli adımlar atmışsa da bulgu konusu husus ile ilgili bir düzeltme yapılmamıştır.

Bu itibarla, zamanaşımına uğrayarak Fona intikal eden varlıklardan aşağıdaki tabloda yer alan ve değeri belli olmayanların, gerçek değerleri ile değerlemesine ve/veya satış sonrası gelir yazılmasına yönelik esas ve yöntemleri belirleyecek şekilde düzenleme yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

Tablo 7: Zamanaşımına Uğrayan ve Fona İntikal Eden Kıymetlerin 31.12.2016 Tarihi İtibariyle Listesi (Adet)

| | 2014 | 2015 yılı çıkışlar | 2015 yılı girişler | 2015 | 2016 yılı çıkışlar | 2016 yılı girişler | 2016 |
|------------------|--------|--------------------------|--------------------------|--------|--------------------------|--------------------------|--------|
| Altın | 2.485 | -2.166 | 1.426 | 1.745 | -84 | 144 | 1.805 |
| Mücevherat | 4.342 | -868 | 2.241 | 5.715 | -958 | 420 | 5.177 |
| Senetler | 0 | -729 | 730 | 1 | -106 | 106 | 1 |
| Diğer Kıymetler | 1.475 | -600 | 850 | 1.725 | -142 | 150 | 1.733 |
| Kâğıt Para (Tl) | 1.891 | -4 | 2.676 | 4.563 | 0 | 396 | 4.959 |
| Kâğıt Para (Yp) | 1.497 | -712 | 329 | 1.114 | 0 | 20 | 1.134 |
| Madeni Para (Tl) | 11.941 | 0 | 382 | 12.323 | 0 | 251 | 12.574 |
| Madeni Para (Yp) | 1.349 | -340 | 183 | 1.192 | 0 | 1 | 1.193 |
| Hesap Cüzdanı | 161 | -161 | 139 | 139 | -201 | 62 | 0 |
| Evrak | 75 | -1.202 | 1.431 | 304 | -658 | 686 | 332 |
| Gümüş | 144 | -1 | 364 | 507 | 0 | 68 | 575 |
| Pul | 0 | 0 | 390 | 390 | -4 | 4 | 390 |
| Saat | 220 | -6 | 113 | 327 | -2 | 76 | 401 |
| Çakmak | 25 | 0 | 14 | 39 | 0 | 3 | 42 |
| Kalem | 17 | -1 | 28 | 44 | 0 | 3 | 47 |
| Hatıra Paralar | 0 | 0 | 532 | 532 | 0 | 16 | 548 |
| Çek | 0 | -7 | 7 | 0 | -8 | 8 | 0 |

Kamu idaresi cevabında; "Zamanaşımına uğrayarak Fona intikal eden varlıkların teslim alınması, değerlemesi, satışı veya nakde tahvil edilmesi, saklanması ve imha edilmesi hususları Fon Kurulunun 21.11.2013 tarihli ve 298 sayılı Kararı ile düzenlenmiş olup, gerekli işlemler bu düzenleme çerçevesinde gerçekleştirilmektedir. Zamanaşımına uğrayan kıymetler, banka

tarafından noter tutanağı ile tespit edilmekte ve “TMSF Zamanaşımı Dosyaları Takip ve Yükleme Sistemi”ne giriş yapılmaktadır. Fonca devralınan kıymetler türlerine göre tasnif edilmekte, adet bazında sisteme girişleri emanetleri devreden banka yetkililerinin nezaretinde yapılmaktadır. Emanetlerin fotoğrafları sisteme yüklenerek alınan raporlar üzerinden banka ile mutabakata varılmakta, tutanaklar hazırlanarak yetkililerce imzalanmaktadır.

Diğer taraftan, TMSF Muhasebe Yönergesi ile TMSF Hesap Planı ve İzahnamesi çerçevesinde elden çıkarılacak maddi duran varlıkların elde etme maliyeti ile kayıtlara alınacağı ve bunlar için yeniden değerlendirilme yapılmayacağı hükmüne bağlanmıştır. Nitekim Fon aktifinden elden çıkarılacak maddi duran varlıklar kapsamında değerlendirilen zamanaşımına uğrayarak Fona devredilen söz konusu menkuller için herhangi bir elde etme maliyeti bulunmamaktadır. Bu sebeple, bu varlıkların “1” TL iz bedel ile aktif girişinin yapılması, yeniden değerlemeye tabi tutulmaması (borsada işlem gören hisse senetleri hariç) ve satış esnasında oluşan gelirlerin gelir hesaplarına alınması işlemleri söz konusu TMSF mevzuat hükümleri çerçevesinde gerçekleştirilmektedir.

Bu doğrultuda, 2016 yılında devralınan zamanaşımına uğramış varlıkların iz bedel üzerinden Fon aktifine girişleri işlem tarihleri itibarıyla gerçekleştirilmiştir. Satışı gerçekleştirilen emanetler için aktif çıkışı yapılarak satış bedelleri üzerinden gelir kayıtları yapılmaktadır.

Diğer taraftan, zamanaşımına uğrayarak Fona intikal eden varlıkların teslim alınması, sınıflandırılması, ayrıştırılması, uzman kişi veya kuruluşlarca incelenerek değerlemesinin yapılması gibi işlemlerin ilgili takvim yılını aşan uzunca bir zaman gerektirdiği hususunun Sayıştay Denetim Ekibi tarafından da teyit edildiği ve konuyla ilgili olarak esas ve yöntemleri belirleyecek şekilde düzenleme yapılması önerisi getirildiği görülmektedir. Zamanaşımına uğrayan mevduat, katılım fonu, emanet ve alacaklara ilişkin usul ve esasların belirlenmesine yönelik çalışmaların yapılması değerlendirilecektir."

ifade edilmektedir.

Sonuç olarak Çoğunluğu kıymetli maden ve menkul kıymet şeklinde bulunan bu varlıkların Fon aktifinde yer almaması mali tabloların gerçek durumu göstermesine engel olacağından kurum tarafından uygulanan yöntemin (iz bedelle kayıt) uygun olmayacağı değerlendirilmektedir.

Diğer taraftan, zamanaşımına uğrayarak Fona intikal eden varlıkların teslim alınması, sınıflandırılması, ayrıştırılması, uzman kişi veya kuruluşlarca incelenerek değerlemesinin yapılması gibi işlemlerin ilgili takvim yılını aşan uzunca bir zaman gerektirdiğinden 5411 sayılı Kanun'un 62'inci maddesinin “... *Zamanaşımına uğrayan her türlü mevduat, katılım fonu, emanet ve alacaklar banka tarafından hak sahibine ulaşılamaması halinde, yapılacak ilanı müteakiben Fona gelir kaydedilir.*” amir hükmünün gerekleri ilgili bilanço döneminde uygulanamamakta dolayısıyla kurumun mali tabloları bu yönüyle gerçeği yansıtmamaktadır.

8. EKLER

Ek 1: Kamu İdaresi Mali Tabloları

TASARRUF MEVDUATI SİGORTA FONU

BİLANÇOSU

(TL)

| AKTİF (VARLIKLAR) | 31.12.2016 | 31.12.2015 | Yıllık Değişim | |
|--|-----------------------|-----------------------|----------------------|-----------|
| | | | Tutar | Yüzde (%) |
| DÖNEN VARLIKLAR | 26.808.565.998 | 22.475.588.094 | 4.332.977.904 | 19 |
| Hazır Değerler | 3.580.546.259 | 1.799.091.772 | 1.781.454.487 | 99 |
| A T.C.Merkez Bankası | 3.975 | 3.797 | 178 | 5 |
| B Yurt İçi Bankalar | 3.580.542.284 | 1.799.087.975 | 1.781.454.309 | 99 |
| Menkul Değerler | 20.624.964.413 | 18.583.865.250 | 2.041.099.163 | 11 |
| A Devlet Borçlanma Senetleri | 20.143.339.377 | 18.065.171.623 | 2.078.167.754 | 12 |
| B Gelire Bağlı Senetler | 852.138.764 | 827.444.000 | 24.694.764 | 3 |
| C Menkul Kıymetler Değer Düşüklüğü Karşılığı (-) | (370.513.728) | (308.750.373) | -61.763.355 | 20 |
| Hazır Değerler ve Menkul Değerler Gelir Tah. Ve Reesk. | 1.819.584.399 | 1.411.964.674 | 407.619.725 | 29 |
| Fonun Esas Faaliyetlerine İlişkin Kısa Vadeli Alacaklar | 961.518 | 1.054.823 | -93.305 | -9 |
| Diğer Alacaklar | 107.680.537 | 95.614.895 | 12.065.642 | 13 |
| Gelecek Aylara Ait Giderler, Gelir Tahakkuk ve Reeskontları | 674.809.981 | 583.977.454 | 90.832.527 | 16 |
| A Ödeme Planına Bağlı Alacaklar Faiz Gelir Tahakkukları | 2.574.878 | 3.663.580 | -1.088.702 | -30 |
| B Sigorta Primi Gelir Reeskontları | 571.659.552 | 529.512.669 | 42.146.883 | 8 |
| C Diğer Faiz Gelir Tahakkuk ve Reeskontları | 100.575.551 | 50.801.205 | 49.774.346 | 98 |
| Diğer Dönen Varlıklar | 18.891 | 19.226 | -335 | -2 |
| DURAN VARLIKLAR | 4.069.919.461 | 2.672.608.522 | 1.397.310.939 | 52 |
| Takipli Alacaklar | 251.689.665 | 320.219.119 | -68.529.454 | -21 |
| A Devralınan Takipteki Alacaklar | 2.175.323.679 | 1.975.603.018 | 199.720.661 | 10 |
| B Ödeme Planına Bağlı Alacaklar | 3.908.926.446 | 3.303.897.987 | 605.028.459 | 18 |
| C Takipteki Diğer Alacaklar | 24.185.903 | 22.549.086 | 1.636.817 | 7 |
| D Takipteki Alacaklar Karşılığı (-) | (5.856.746.363) | (4.981.830.972) | -874.915.391 | 18 |
| Uzun Vadeli Kredi Alacakları | 1.514.437.263 | 1.396.109.068 | 118.328.195 | 8 |
| A Bankalara Verilen Sermaye Benzeri Krediler | 1.506.640.000 | 1.384.320.000 | 122.320.000 | 9 |
| B Diğer Bağlı Ortaklıklara Verilen Krediler | 377.463 | 1.395.834 | -1.018.371 | -73 |
| C Yönetim ve Denetimi Devralınan Şirketlere Verilen Krediler | 7.419.800 | 10.393.234 | -2.973.434 | -29 |
| Fonun Esas Faaliyetlerine İlişkin Uzun Vadeli Alacaklar | 974.426.896 | 89.252 | 974.337.644 | 1091670 |
| A İzni Kaldırılan Bankalara Verilen Avanslar | 974.394.896 | 0 | 974.394.896 | - |
| B İflas Masasından Alacaklar | 11.683.652.111 | 11.788.906.518 | -105.254.407 | -1 |
| C İflas Masasından Alacaklar Karşılığı (-) | (11.683.620.111) | (11.788.817.266) | 105.197.155 | -1 |
| Mali Duran Varlıklar | 111.992.019 | 36.992.019 | 75.000.000 | 203 |
| A Bağlı Ortaklıklar | 111.992.000 | 36.992.000 | 75.000.000 | 203 |
| B Vadeye Kadar Elde Tutulacak Menkul Değerler | 60.819 | 60.819 | 0 | 0 |
| C Mali Duran Varlıklar Değer Düşüklüğü Karşılığı (-) | (60.800) | (60.800) | 0 | 0 |
| Maddi Duran Varlıklar | 5.586.508 | 5.798.136 | -211.628 | -4 |
| A Menkuller | 8.243.872 | 8.030.596 | 213.276 | 3 |
| B Gayrimaddi Haklar | 14.148.483 | 12.046.232 | 2.102.251 | 17 |
| C Birikmiş Amortismanlar (-) | (16.805.847) | (14.278.692) | -2.527.155 | 18 |
| Elden Çıkarılacak Varlıklar | 1.153.036.040 | 852.667.644 | 300.368.396 | 35 |
| A Elden Çıkarılacak Bağlı Ortaklık Bankalar | 568.578.622 | 568.578.622 | 0 | 0 |
| B Elden Çıkarılacak İştirakler | 98.444.533 | 97.771.773 | 672.760 | 1 |
| C Elden Çıkarılacak Diğer Bağlı Ortaklıklar | 283.227.957 | 283.214.176 | 13.781 | 0 |
| D Elden Çıkarılacak Maddi Duran Varlıklar | 329.374.649 | 29.602.114 | 299.772.535 | 1013 |
| E Zamanlaşımına Uğrayan Kıymetler | 85.113 | 175.793 | -90.680 | -52 |
| F Elden Çıkarılacak Varlıklar Değer Düşüklüğü Karşılığı (-) | (126.674.834) | (126.674.834) | 0 | 0 |
| Görev Zararı Hesapları | 183.028 | 183.028 | 0 | 0 |
| A Tasfiye Halindeki Bağlı Ortaklık ve İştirakler | 16.915.009 | 16.915.009 | 0 | 0 |
| B Tasfiye Halindeki Bağlı Ortaklık ve İştirakler Karşılığı (-) | (16.731.981) | (16.731.981) | 0 | 0 |
| C Bağlı Ortaklık Bankalara Verilen İhtiyatlar | 10.673.134.229 | 10.694.418.723 | -21.284.494 | 0 |
| D Bağlı Ortaklık Bankalara Verilen İhtiyatlar Karşılığı (-) | (10.673.134.229) | (10.694.418.723) | 21.284.494 | 0 |
| Diğer Aktifler | 58.568.042 | 60.550.256 | -1.982.214 | -3 |
| AKTİF TOPLAMI | 30.878.485.459 | 25.148.196.616 | 5.730.288.843 | 23 |

| PASİF (KAYNAKLAR) | 31.12.2016 | 31.12.2015 | Yıllık Değişim | |
|---|------------------------|------------------------|-----------------------|-----------|
| | | | Tutar | Yüzde (%) |
| KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR | 4.948.342.183 | 3.569.150.887 | 1.379.191.296 | 39 |
| Mahsup Edilmeyi Bekleyen ve Emanet Tahsilatlar | 4.652.506.589 | 3.552.736.780 | 1.099.769.809 | 31 |
| A Emanet Tahsilatlar | 57.585.452 | 74.960.150 | -17.374.698 | -23 |
| B Mahsup Edilmeyi Bekleyen Tahsilatlar | 3.837.166.531 | 3.175.884.389 | 661.282.142 | 21 |
| C Blokeli Hesaplar | 757.754.606 | 301.892.241 | 455.862.365 | 151 |
| Gelecek Aylara Ait Gelirler, Gider Tah. ve Rees. | 1.694.509 | 1.028.884 | 665.625 | 65 |
| B Diğer Gider Tahakkuk ve Reeskontları | 1.694.509 | 1.028.884 | 665.625 | 65 |
| Ödenecek Vergi ve Fonlar | 1.031.381 | 897.292 | 134.089 | 15 |
| A Ödenecek Vergi ve Fonlar | 910.170 | 789.627 | 120.543 | 15 |
| B Ödenecek Sosyal Güvenlik Primleri | 121.211 | 107.665 | 13.546 | 13 |
| Diğer Kısa Vadeli Borçlar | 292.965.386 | 7.529.698 | 285.435.688 | 3791 |
| A Bankalara İade Olacak Paralar | 3.788 | 3.244 | 544 | 17 |
| B Personele Borçlar | 81.358 | 200.367 | -119.009 | -59 |
| C Maliye Bakanlığına Devredilecek Paralar | 159.300 | 51.833 | 107.467 | 207 |
| D Diğer Çeşitli Borçlar | 292.720.940 | 7.274.254 | 285.446.686 | 3924 |
| Diğer Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar | 144.318 | 6.958.233 | -6.813.915 | -98 |
| A Diğer Çeşitli Yabancı Kaynaklar | 144.318 | 6.958.233 | -6.813.915 | -98 |
| UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR | 1.352.091.500 | 1.166.906.359 | 185.185.141 | 16 |
| Uzun Vadeli Borç ve Gider Karşılıkları | 26.525.539 | 24.509.656 | 2.015.883 | 8 |
| A Personel Toplu Ödeme ve Emeklilik Karşılığı | 26.525.539 | 24.509.656 | 2.015.883 | 8 |
| Gelecek Yıllara Ait Gelirler, Gider Tah. ve Rees. | 170.910.545 | 125.845.209 | 45.065.336 | 36 |
| A Gelecek Yıllara Ait Gelirler | 4.661 | 156.607 | -151.946 | -97 |
| B Diğer Gider Tahakkuk ve Reeskontları | 170.905.884 | 125.688.602 | 45.217.282 | 36 |
| Tahsil Edilmemiş Yeniden Ödeme Planı Gelirleri | 1.103.627.165 | 1.005.554.128 | 98.073.037 | 10 |
| Diğer Uzun Vadeli Yabancı Kaynaklar | 51.028.251 | 10.997.366 | 40.030.885 | 364 |
| ÖZKAYNAKLAR | 24.578.051.776 | 20.412.139.370 | 4.165.912.406 | 20 |
| Birikmiş Fonlar | 20.412.139.371 | 17.877.189.966 | 2.534.949.405 | 14 |
| A Bankalar Tasfiye Fonu Birikimler | 2.939 | 2.939 | 0 | 0 |
| B Güvence Fonu Birikimleri | 69.713.294 | 69.713.294 | 0 | 0 |
| C Geçmiş Yıllar Gelir-Gider Farkı | 20.342.423.138 | 17.807.473.733 | 2.534.949.405 | 14 |
| Dönem Gelir-Gider Farkı | 4.165.912.405 | 2.534.949.404 | 1.630.963.001 | 64 |
| PASİF TOPLAMI | 30.878.485.459 | 25.148.196.616 | 5.730.288.843 | 23 |
| Nazım Hesaplar Toplamı | 564.136.673.890 | 490.420.373.806 | 73.716.300.084 | 15 |

BİLANÇO DİPNOTU:

(1) Fon bilançosunda yer alan menkul kıymetler TMSF Muhasebe Yönergesinde belirtilen esaslar çerçevesinde değerlendirilmiştir. 31.12.2016 tarihi itibarıyla portföyde yer alan Devlet İç Borçlanma Senetleri ve Gelire Bağlı Senetler Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankasının Resmi Gazete'de günlük olarak açıkladığı fiyatlar üzerinden, Devlet Dış Borçlanma Senetleri ise rayiç değerleri üzerinden mali tablolara yansıtılmıştır. 21 Eylül 2007 tarihi itibarıyla Hazine Müsteşarlığı tarafından TMSF'ye "Bankacılık İşlemleri Yapma ve Mevduat Kabul Etme İzni Kaldırılan Türkiye İmar Bankası Türk Anonim Şirketi'nce Devlet İç Borçlanma Senedi Satışı Adı Altında Toplanan Tutarların Ödenmesi Hakkında Kanun" uyarınca söz konusu tutarların ödenmesinde kullanılmak üzere ihraç edilen DİBS'ler; faiz ödemesiz, nama yazılı ve ikincil piyasada alım satıma konu olmayan senetler olduğundan herhangi bir faiz rüşukçülüğü hesaplanmamaktadır.

(2) Gelecek aylara ait giderler, gelir tahakkuk ve reeskontları hesabına devralınan takipteki alacaklara ait faiz reeskontları dahil değildir.

(3) TMSF Muhasebe Yönergesi hükümleri çerçevesinde Fon bilançosunda Ödeme Planına Bağlı Alacaklar bakiyesi; ödeme planında yer alan anapara veya faiz alacaklarından herhangi birinin ödenmesinin 90 gün gecikmesi halinde % 25 oranında, 180 gün gecikmesi halinde ise % 100 oranında karşılığa tabi tutulmaktadır. Fonun devir ve temlik olmuş olduğu Devralınan Takipteki Alacaklar; devralındıkları tarihteki defter değerleri ile muhasebeleştirilmiş olup, bu alacaklara ilişkin olarak devralındığı banka ve Fonca ayrılmış olan değer düşüklüğü karşılıkları Fon bilançosunda Takipteki Alacaklar Karşılığı hesabı altında takip edilmektedir.

(4) 18.12.2008 tarih ve 378 sayılı Fon Kurulu Kararı çerçevesinde Fonun Müflis Türkiye İmar Bankası T.A.Ş. İflas Masasından olan alacakları ile Bağlı Ortaklık Bankalara Verilen İhtiyat alacaklarının tamamı için değer düşüklüğü karşılığı ayrılmıştır.

(5) Tahsil Edilmemiş Yeniden Ödeme Planı Gelirleri, Fonun yeniden ödeme planına bağladığı kurumsal alacaklara ilişkin karşılık iptal gelirlerini ve tahsil edilmemiş faiz gelirlerini ifade etmektedir.

(6) Fonun maruz kalabileceği risk unsurlarından; bankalar nezdinde bulunan sigorta kapsamındaki toplam mevduat ve katılım fonu tutarları ile TMSF aleyhine açılmış dava tutarları nazım hesaplarında ayrıca takip edilmektedir.

(7) Bilançoda 31.12.2016 ve 31.12.2015 tarihlerinde geçerli TCMB döviz alış kurları kullanılmıştır.

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI
06520 Balgat / ANKARA
Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00
e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr
<http://www.sayistay.gov.tr>